

TINJAUAN TENTANG OBJEK PRAPERADILAN DALAM SISTEM PERADILAN PIDANA DI INDONESIA

Iqbal Parikesit*, Eko Soponyono, Sukinta
HukumPidana/S1, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro

ABSTRAK

Dalam rangka menegakkan keadilan, kepastian hukum serta perlindungan hak-hak tersangka maka pembuat undang-undang membentuk suatu lembaga baru, yaitu lembaga praperadilan. Lembaga praperadilan mewujudkan perlindungan hak-hak tersangka dan harkat martabat, apabila tersangka mendapat perlakuan yang tidak sah atau tindakan tanpa alasan berdasarkan undang-undang. Di sisi lain, upaya paksa yang dilakukan dalam Penyidikan maupun Penuntutan oleh lembaga yang berwenang dapat dikontrol melalui Lembaga Praperadilan. Praperadilan ini merupakan suatu lembaga yang berwenang memeriksa dan memutus sah atau tidaknya penetapan tersangka maupun tindakan lain yang dilakukan oleh penyidik dan penuntut umum. Permasalahan dalam penelitian ini, yaitu bagaimana upaya penegakan hukum yang dapat diberikan praperadilan terhadap penetapan tersangka dalam proses penyidikan tindak pidana korupsi dan bagaimana penerapan pemeriksaan praperadilan mengenai sah tidaknya penetapan tersangka yang oleh penyidik pada putusan perkara No. 04/Pid.Prap/2015/PN.Jkt.Sel.

Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum yuridis normatif yakni penelitian yang mempelajari bagaimana norma-norma hukum. Penelitian ini menggunakan data sekunder yang diperoleh dari berbagai literatur dan peraturan yang berkaitan dengan permasalahan dalam skripsi ini. Di samping itu skripsi ini menganalisis putusan praperadilan khususnya menyangkut sah tidaknya penetapan tersangka oleh penyidik dalam proses penyidikan tindak pidana korupsi yang diperolehnya dari Pengadilan Negeri Jakarta Selatan.

Hasil penelitian diketahui bahwa keberadaan lembaga praperadilan berkaitan langsung dengan perlindungan terhadap hak-hak asasi tersangka atau terdakwa yang sekaligus berfungsi sebagai sarana pengawasan secara horizontal, dimana pengawasan yang dilakukan oleh lembaga praperadilan terhadap lembaga penyidik dan penuntut umum yang sifatnya sejajar dalam pelaksanaan penegakan hukum. Di sisi lain, fungsi praperadilan bertitik tolak dari wewenang dan tujuannya adalah untuk melakukan pengawasan terhadap setiap tindakan atau upaya paksa yang dilakukan oleh penyidik dalam tahap pemeriksaan, apakah tindakan atau upaya paksa tersebut sesuai ketentuan undang-undang atau justru melanggar undang-undang, sebab pada undang-undang tindak pidana korupsi tidak ada mengatur tentang lembaga praperadilan. Lebih lanjut, terkait Putusan Praperadilan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan No. 04/Pid.Prap/2015/PN.Jkt.Sel., pada dasarnya telah sesuai dengan ketentuan undang-undang. Dari isi putusannya yang memuat tentang sah atau tidaknya penetapan tersangka, maupun dari pertimbangan pertimbangan hakim dalam menjatuhkan putusannya. Namun yang menjadi masalah adalah proses administrasi pemeriksaan perkara praperadilan yang cenderung tidak sesuai prosedur perundang-undangan, seperti tentang penetapan hari sidang. Pasal 82 ayat (1) huruf a KUHP, penetapan hari sidang yakni tiga hari setelah register namun dalam putusan tersebut hanya sehari setelah register. Sebenarnya hal ini telah melanggar ketentuan, tetapi dengan memperhatikan asas peradilan cepat, maka hal ini dapat dimaklumi. Dengan pertimbangan bahwa jangan sampai proses register ini memakan banyak waktu dan menghambat proses pemeriksaan. Namun secara garis besar, Putusan Praperadilan No. 04/Pid.Prap/2015/PN.Jkt.Sel., telah sesuai dengan kaidah hukum sebagaimana dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.

Kata kunci: Lembaga Praperadilan, Penetapan tersangka dan Penyidik

ABSTRACT

In order to uphold justice, rule of law and the protection of the rights of suspects then lawmakers to form a new institution, that institution pretrial. Pretrial institutions realize the protection of the rights of suspects and dignity, when a suspect got unauthorized treatment or action

without reason under the legislation. On the other hand, forceful measures undertaken in the investigation and prosecution by regulatory authorities can be controlled through Pretrial Institution. Praperadilan This is an institution that is authorized to examine and decide upon the validity of the determination of suspects and other actions performed by the investigator and prosecutor. The problem in this research, which is how law enforcement efforts that can be given to the establishment of pre-trial suspects in the investigation of corruption and how the application of a preliminary hearing on the legality of the establishment of suspects by the investigator on the case verdict No. 04 / Pid.Prap / 2015 / PN.Jkt.Sel.

The method used is a normative legal research is research that studies how the legal norms. This study uses secondary data obtained from the literature and regulations relating to the cases in this thesis. In addition, this paper analyzes the decision praperadilan particularly concerning the lawfulness of the determination of the suspect by the investigator in the investigation of corruption are diperoleh by the South Jakarta District Court.

The survey results revealed that the presence of pretrial institutions directly related to the protection of the rights of suspects or defendants that also functions as a means of supervision horizontally, where the surveillance conducted by the institute to institute pre-trial investigators and prosecutors that are aligned in the implementation of law enforcement. On the other hand, the function of pretrial starts from the authority and the goal is to conduct surveillance against any action or forceful measures undertaken by investigators in the process of examining whether actions or forceful measures are in accordance with the law or in fact in violation of the law, because in law of corruption there is no governing pretrial institution. Furthermore, the Decision related Pretrial South Jakarta District Court No. 04 / Pid.Prap / 2015 / PN.Jkt.Sel., Basically in accordance with the provisions of the law. From the contents of the decision which contain the validity determination of the suspect, as well as from consideration consideration of the judge in imposing sentence. But the trouble is the administrative process that tend pretrial examination case not in accordance with procedures of legislation, such as on the determination of the trial. Article 82, paragraph (1) letter a Criminal Procedure Code, the establishment day of the trial that three days after the register but in the decision only a day after the register. Sebenarnya it was infringing, but with regard to the principle of justice faster, then it is understandable. Considering that not to register this process is time consuming and hinder the process of examination. However, generally speaking, the pretrial Decision No. 04 / Pid.Prap / 2015 / PN.Jkt.Sel., In accordance with the rule of law as well as in Law No. 8 of 1981 on Criminal Proceedings.

Keywords: Pretrial Institution, Determination of suspects and investigators

I. PENDAHULUAN

Gugatan praperadilan bukan hal baru dalam penerapan hukum di Indonesia. Langkah ini selalu jadi opsi yang digunakan tersangka guna membebaskan diri dari jerat hukum. Usaha itu pernah beberapa kali dilakukan oleh mantan Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) Antasari Azhar melalui Pengadilan Negeri Jakarta Selatan, tetapi selalu kandas.

Demikian pula yang dilakukan oleh Komisaris Jenderal Polisi Budi Gunawan berupaya mengajukan praperadilan atas

penetapan tersangka terhadap dirinya oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Berawal dari diajakannya nama Komisaris Jenderal Polisi Budi Gunawan sebagai calon Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Oleh Presiden Negara Republik Indonesia Ir. Joko Widodo pada tanggal 9 Januari 2015. Presiden Ir. Joko Widodo mengajukan satu nama yaitu Komisaris Jenderal Polisi Budi Gunawan sebagai calon tunggal Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia berdasarkan usulan dari Dewan Jabatan dan Kepangkatan

Tinggi (Wanjakti) Kepolisian Negara Republik Indonesia. Calon tunggal Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia ini diajukan oleh Presiden Negara Republik Indonesia kepada Dewan Perwakilan Rakyat Negara Republik Indonesia (DPR RI) untuk menggantikan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Jenderal Polisi Sutarman yang sudah habis masa jabatannya pada tanggal 16 Januari 2015.

Namun pada tanggal 12 Januari 2015 setelah Komisaris Jenderal Polisi Budi Gunawan diajukan sebagai calon tunggal Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) menetapkan Komisaris Jenderal Polisi Budi Gunawan sebagai tersangka.

Komisaris Jenderal Polisi Budi Gunawan ditetapkan sebagai tersangka dalam kasus dugaan suap dan gratifikasi pada tahun 2003 sampai 2006. Pada masa itu Komisaris Jenderal Polisi Budi Gunawan menjabat sebagai Kepala Biro Pembinaan Karir Deputy Sumber Daya Manusia pada Kepolisian Negara Republik Indonesia. Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) menyangkakan Komisaris Jenderal Polisi Budi Gunawan melanggar Pasal 12 huruf a atau b, Pasal 5 ayat (5) ayat (2), Pasal 11 atau Pasal 11 atau Pasal 12B Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Terhadap penetapan tersangka yang dilakukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) tersebut, Komisaris Jenderal Polisi Budi Gunawan mengajukan gugatan praperadilan atas penetapan

tersangka ke Pengadilan Negeri Jakarta Selatan pada tanggal 26 Januari 2015.

Atas gugatan praperadilan yang diajukan oleh Komisaris Jenderal Polisi Budi Gunawan tersebut, pada awalnya banyak kalangan yang menilai usaha Komisaris Jenderal Polisi Budi Gunawan juga akan kandas seperti yang dialami oleh mantan Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) Antasari Azhar. Hal ini disebabkan karena materi Praperadilan atas penetapan tersangka bukan termasuk ruang lingkup praperadilan sebagaimana yang diatur dalam KUHAP.

Namun sungguh di luar dugaan banyak kalangan, ternyata hakim Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Sarpin Rizaldi, S.H. yang mengadili gugatan praperadilan Komisaris Jenderal Polisi Budi Gunawan tersebut pada tanggal 16 Februari 2015 menjatuhkan putusan mengabulkan gugatan praperadilan atas penetapan tersangka yang diajukan oleh Komisaris Jenderal Polisi Budi Gunawan.

Putusan hakim Sarpin Rizaldi, S.H. tersebut sontak membuat dunia peradilan di Indonesia menjadi heboh karena putusannya yang kontroversial sehingga menuai pendapat para ahli hukum, praktisi hukum dan pemerhati hukum. Pendapat tersebut sangat beraneka ragam ada yang pro dan ada pula yang kontra.

Pendapat yang kontra tersebut wajar terjadi mengingat putusan hakim Sarpin Rizaldi, S.H. bertentangan dengan Pasal 77 KUHAP yang mengatur mengenai objek praperadilan.

Praperadilan merupakan lembaga baru yang diatur di dalam KUHAP. Dalam Upaya untuk menjamin agar ketentuan-ketentuan dalam KUHAP tersebut dapat terlaksana sebagaimana yang dicita-citakan, maka di dalam KUHAP diatur lembaga baru dengan nama praperadilan. Praperadilan ini merupakan pemberian wewenang tambahan kepada pengadilan negeri untuk melakukan pemeriksaan terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan penggunaan upaya paksa (penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, dan lain-lain) yang dilakukan oleh penyidik dan penuntut umum.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa keberadaan praperadilan bertujuan untuk memberikan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia yang sekaligus **berfungsi sebagai sarana pengawasan secara horizontal¹**, atau dengan kalimat yang lebih tegas dapat dikatakan bahwa diadakannya praperadilan mempunyai maksud sebagai sarana pengawasan horizontal dengan tujuan memberikan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia terutama hak asasi tersangka dan terdakwa.

Kehadiran lembaga baru praperadilan sama halnya dengan kelahiran KUHAP baru disambut dengan penuh kegembiraan oleh segenap masyarakat Bangsa Indonesia pada umumnya, dan warga masyarakat pencari keadilan pada khususnya, terutama warga masyarakat yang berstatus tersangka dan/atau terdakwa.

Praperadilan merupakan inovasi (lembaga baru) dalam KUHAP. Bersamaan dengan inovasi-inovasi yang lain, seperti limitasi atas proses penangkapan dan penahanan, membuat KUHAP disebut sebagai karya agung (masterpiece). Kenyataannya penyusunan KUHAP memang banyak disemangati dan merujuk pada Hukum HAM Internasional yang telah menjadi *International Customary Law*.

Proses pembentukan KUHAP dengan referensi Hak-Hak Asasi Manusia merupakan kesengajaan. Kalau dilihat dari dokumen-dokumen proses pembentukannya, seperti tanggapan fraksi-fraksi di DPR RI, organisasi-organisasi profesi dan organisasi masyarakat lain, semua memberi penekanan pada masalah ini. Akhirnya memang mengenai Hak Asasi Manusia seperti perampasan kemerdekaan (penangkapan dan penahanan) mendapat pengaturan lebih rinci dan limitatif.

Dimensi pengawasan lembaga praperadilan ini adalah horizontal yang *build-in* (melekat). Artinya, lembaga praperadilan ini sudah merupakan bagian mekanisme sistem peradilan pidana yang diatur oleh KUHAP. Dengan kata lain, bahwa dengan adanya lembaga praperadilan ini maka “pesakitan” diberi hak oleh undang-undang untuk melakukan pengawasan atas jalannya suatu upaya paksa dalam proses penyidikan dan/atau penuntutan atas dirinya. “pesakitan” dimaksudkan di sini bisa korban atau instansi yang relevan serta tersangka atau terdakwa. Tujuan adanya pengawasan ini adalah antara lain untuk konkretisasi konsep HAM

¹ HMA Kuffal, Penerapan KUHAP dalam Praktik Hukum, Edisi Revisi, UMM Press, Malang, 2010, Hlm 253.

sebagaimana telah menjadi rujukan dalam KUHAP.

Namun harus diakui niat memperkenalkan konsep *habeas corpus* dalam KUHAP tidak berhasil karena praperadilan dalam rumusan pasal-pasal KUHAP lebih mengarah pada pengawasan administratif belaka. Misalnya, praperadilan tidak dapat digunakan untuk menguji :

- a. Apakah asas yuridis dan asas nesesitas dalam upaya paksa ini absah dalam arti materiil;
- b. Apakah “bukti permulaan yang cukup” sebagai dasar untuk menentukan status sebagai tersangka dan kemudian dapat menetapkan upaya paksa seperti penahanan absah secara materiil.

Dalam menentukan pasal berapa yang akan disangkakan pada seseorang tersangka atau terdakwa sepenuhnya secara formal wewenang penyidik. Demikian pula dalam menentukan keperluan menahan cukup pertimbangannya secara formal yaitu rasa khawatir (subjektif) dari penyidik. Konkretnya, bila penyidik khawatir saja (akan melarikan diri, menghilangkan barang bukti dan seterusnya) akan dengan sendirinya penahanan dapat dilakukan. Dalam praktik kata “dapat” sangat membuka peluang untuk menyalahgunakan wewenang untuk hal-hal yang bersifat subjektif sekaligus membuat disfungsi praperadilan.

KUHAP tidak mengenal *investigating judge* di Perancis atau *Rechter Comisaries* di Belanda yang mempunyai wewenang dalam menentukan tuduhan yang akan dikenakan terhadap seseorang. Dengan demikian sesungguhnya ada “kekosongan hukum” dalam lembaga

praperadilan yang diatur dalam KUHAP yang dapat diisi oleh yurisprudensi dengan mengacu pada maksud dibentuknya lembaga praperadilan itu yaitu melindungi Hak Asasi Manusia dari tersangka dan terdakwa. Mengisi kekosongan hukum (*rechtvacuum*) merupakan fungsi yurisprudensi bukan mencampakkan hukum, artinya membuat tidak berlaku peraturan perundang-undangan yang sudah tegas mengatur sesuatu hal seperti memperkenankan Kasasi atas putusan bebas dan Peninjauan Kembali oleh jaksa padahal sudah ada instrumennya yaitu “Kasasi demi kepentingan hukum”².

Barangkali inilah yang dilakukan oleh hakim Sarpin Rizaldi, SH pada hari Senin tanggal 16 Februari 2015 di Pengadilan Negeri Jakarta Selatan yang telah memenangkan Komisaris Jenderal Polisi Budi Gunawan atas penetapan tersangka yang dilakukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK).

Dengan adanya putusan praperadilan yang mengabulkan gugatan mengenai penetapan tersangka oleh hakim Sarpin Rizaldi, SH sekalipun tidak diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), maka putusan tersebut dapat dijadikan sebagai sumber hukum yaitu berupa yurisprudensi. Yurisprudensi tersebut dapat digunakan bagi para pencari keadilan maupun hakim lain dalam

² Luhut M.P. Pangaribuan, Hukum Acara Pidana, Surat Resmi Advokat di Pengadilan, Praperadilan, Eksepsi, Pledoi, Duplik, Memori Banding, Kasasi dan Peninjauan Kembali, Papas Sinar Sinanti, Jakarta, 2013, hlm. 94-95.

memutus perkara praperadilan. Apalagi putusan hakim Sarpin Rizaldi, SH didukung oleh Mahkamah Konstitusi yang mengubah arah pembaharuan Hukum Acara Pidana Indonesia. Putusannya tentang penetapan tersangka yang masuk dalam perluasan objek praperadilan menjadi tonggak yang mampu mengatasi perdebatan hukum selama ini semenjak putusan hakim Sarpin Rizaldi, SH.

Namun apakah putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XX/2015 tanggal 28 April 2015 yang menambah frasa baru di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP) tersebut mempunyai dasar hukum yang kuat sesuai kewenangan Mahkamah Konstitusi. Inilah persoalan hukum yang sangat menarik untuk dikaji dalam penulisan skripsi ini.

RUMUSAN MASALAH

1. Bagaimana ketentuan tentang praperadilan di Indonesia?
2. Apakah penetapan tersangka dapat menjadi objek praperadilan dalam sistem peradilan pidana di Indonesia?

II. METODE PENELITIAN

Menurut Sunaryati Hartono, metode penelitian adalah cara atau jalan atau proses pemeriksaan atau penyelidikan yang menggunakan cara penalaran dan berpikir yang logis-analitis, berdasarkan dalil-dalil, rumus-rumus dan teori-teori suatu ilmu (atau beberapa cabang ilmu) tertentu, untuk menguji kebenaran (atau mengadakan verifikasi) suatu hipotesis atau teori tentang gejala-gejala atau peristiwa alamiah,

peristiwa sosial atau peristiwa hukum yang tertentu.³

Penelitian yang dapat berjalan lancar, terarah dan mendapatkan hasil yang baik, memerlukan adanya metode penelitian. Metode penelitian adalah suatu metode yang bertujuan untuk mempelajari satu/beberapa gejala, dengan jalan menganalisa dan mengadakan penelitian yang mendalam terhadap fakta untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas masalah-masalah yang ditimbulkan oleh fakta itu⁴. Dalam hal ini, metode-metode yang digunakan oleh penulis meliputi :

A. Metode Pendekatan

Jenis metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian yuridis normatif, yaitu suatu prosedur penelitian ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan hukum dari sisi normatifnya.

Pendekatan Yuridis Normatif digunakan untuk menganalisis apakah penetapan tersangka dapat menjadi obyek praperadilan dalam sistem peradilan pidana di Indonesia.

B. Spesifikasi penelitian

Spesifikasi penelitian yang digunakan adalah deskriptif analisis yang menggambarkan keadaan objek dan masalah serta menganalisa dan memberi kesimpulan terhadap

³ Soerjono Soekanto. Pengantar Penelitian Hukum, Cetakan ke-3. (Jakarta : UI-Press, 1984), hlm. 5.

⁴ Bambang Waluyo, Penelitian Hukum Dalam Praktek, (Jakarta: Sinar Grafika, 1991), hlm. 8-9.

permasalahan yang menjadi objek penelitian, yakni apakah penetapan tersangka dapat menjadi obyek praperadilan dalam sistem peradilan pidana di Indonesia.

C. Teknik Pengumpulan Data

Dalam Penelitian ini data yang diperoleh dilakukan dengan cara : Penelitian Kepustakaan.

Penulis memperoleh data sekunder di bidang hukum dengan melakukan penelitian kepustakaan, yaitu dengan mengambil teori-teori dari para sarjana yang terdapat dalam literatur-literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas.

Data kepustakaan yang dibutuhkan dalam penelitian ini dibagi menjadi dua bagian, yaitu :

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas, terdiri atas :

1. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).
2. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
3. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.
4. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang

Kepolisian Negara Republik Indonesia.

5. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
6. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
7. Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi.
8. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer dan dapat membantu dalam menganalisa dan memahami bahan hukum primer. Bahan hukum ini terdiri atas buku-buku teks, majalah, pendapat para sarjana, dan lain-lain yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

D. Metode Analisa Data

Bahan hukum yang diperoleh dalam penelitian ini akan dipaparkan dalam bentuk uraian yang kemudian akan disusun secara logis dan sistematis. Keseluruhan bahan

hukum yang diperoleh dihubungkan antara yang satu dengan yang lainnya dan sesuai dengan pokok permasalahan yang diteliti guna menjawab permasalahan yang telah dirumuskan. Bahwa bahan hukum yang diperoleh akan dianalisis secara kualitatif, yaitu analisis yang dilakukan dengan memahami dan merangkai data yang telah diperoleh dan disusun sistematis, kemudian ditarik kesimpulan. Tahapan yang dilakukan pertama dimulai dengan membuat pertanyaan penelitian, kedua, memberikan definisi teoritis tentang aspek-aspek analisis, ketiga, memberikan rumusan teoritis, definisi, contoh-contoh, dan pengodean aturan-aturan untuk kategori tersebut. Selanjutnya langkah keempat adalah melakukan revisi kategori dan pengodean agenda, lalu kelima melakukan pekerjaan final melalui teks dan terakhir tahap keenam melakukan interpretasi hasil.

III. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Ketentuan Tentang Praperadilan Di Indonesia

Praperadilan merupakan lembaga baru yang diatur di dalam KUHAP dengan tujuan untuk melindungi hak-hak asasi tersangka. Sejak Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana diundangkan, lembaga praperadilan ini mulai dibentuk guna menghindari kesewenang-wenangan aparat penegak hukum

khususnya penyidik dan penuntut umum.

Adapun ketentuan mengenai praperadilan dalam sistem peradilan pidana di Indonesia diatur dalam KUHAP, Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 tentang pelaksanaan KUHAP dan perubahannya serta dalam tambahan pedoman pelaksanaan KUHAP, yaitu sebagai berikut :

1. Ketentuan Praperadilan Dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana (KUHP)

Praperadilan dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana atau yang lebih dikenal dengan sebutan KUHAP (Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana) khususnya Pasal 1 angka 10, Pasal 77, Pasal 78, Pasal 79, Pasal 80, Pasal 81, Pasal 82, Pasal 83, Pasal 95 ayat (2) dan ayat (5), Pasal 97 ayat (3), serta Pasal 124.

Ketentuan mengenai praperadilan dalam KUHAP diatur dalam Ketentuan Umum Pasal 1 angka 10 KUHAP yang menyebutkan bahwa :

- a. Sah atau tidaknya suatu penangkapan dan/atau penahanan atas permintaan tersangka atau keluarganya atau pihak lain atas kuasa tersangka;
- b. Sah atau tidaknya penghentian penyidikan

- atau penghentian
penuntutan atas
permintaan demi
tegaknya hukum dan
keadilan;
- c. Permintaan ganti kerugian
atau rehabilitasi oleh
tersangka atau
keluarganya atau pihak
lain atas kuasanya yang
perkaranya tidak diajukan
ke pengadilan.

Ketentuan
praperadilan yang diatur
dalam ketentuan umum
dijabarkan dalam Pasal 77
sampai dengan Pasal 83
KUHP yang mengatur
mengenai obyek
praperadilan, siapa saja atau
pihak mana saja yang dapat
mengajukan praperadilan
serta bagaimana acara
praperadilan, yaitu sebagai
berikut :

1) Pasal 77 KUHP

Pengadilan negeri
berwenang untuk
memeriksa dan memutus,
sesuai dengan ketentuan
yang diatur dalam
undang-undang ini
tentang :

- a. Sah atau tidaknya
penangkapan,
penahanan,
penghentian
penyidikan atau
penghentian
penuntutan;
- b. Ganti kerugian
dan/atau rehabilitasi
bagi seorang yang
perkara pidananya
dihentikan pada

tingkat penyidikan
atau penuntutan.

2) Pasal 78 KUHP

(1) Yang melaksanakan
wewenang pengadilan
negeri sebagaimana
dimaksud dalam Pasal
77 adalah
praperadilan.

(2) Praperadilan dipimpin
oleh hakim tunggal
yang ditunjuk oleh
ketua pengadilan
negeri dan dibantu
oleh seorang panitera.

3) Pasal 79 KUHP

Permintaan pemeriksaan
tentang sah atau tidaknya
suatu penangkapan atau
penahanan diajukan oleh
tersangka, keluarga atau
kuasanya kepada ketua
pengadilan negeri dengan
menyebutkan alasannya.

4) Pasal 80 KUHP

Permintaan untuk
memeriksa sah atau
tidaknya suatu
penghentian penyidikan
atau penuntutan dapat
diajukan oleh penyidik
atau penuntut umum atau
pihak ketiga yang
berkepentingan kepada
ketua pengadilan negeri
dengan menyebutkan
alasannya.

5) Pasal 81 KUHP

Permintaan ganti kerugian
dan/atau rehabilitasi
akibat tidak sahnya
penangkapan atau
penahanan atau akibat
sahnya penghentian
penyidikan atau
penuntutan diajukan oleh

tersangka atau pihak ketiga yang berkepentingan kepada ketua pengadilan negeri dengan menyebutkan alasannya.

6) Pasal 82 KUHAP

(1) Acara pemeriksaan praperadilan untuk hal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 79, Pasal 80, dan Pasal 81 ditentukan sebagai berikut :

- a. Dalam waktu tiga hari setelah diterimanya permintaan, hakim yang ditunjuk menetapkan hari sidang;
- b. Dalam memeriksa dan memutus tentang sah atau tidaknya penangkapan atau penahanan, sah atau tidaknya penghentian penyidikan atau penuntutan, permintaan ganti kerugian dan/atau rehabilitasi akibat tidak sahnya penangkapan atau penahanan, akibat sahnya penghentian penyidikan atau penuntutan dan ada benda yang disita yang tidak termasuk alat pembuktian, hakim mendengar

keterangan baik dari tersangka atau pemohon maupun dari pejabat yang berwenang;

- c. Pemeriksaan tersebut dilakukan secara cepat dan selambat-lambatnya tujuh hari hakim harus sudah menjatuhkan putusannya;

- d. Dalam hal suatu perkara sudah mulai diperiksa oleh pengadilan negeri, sedangkan pemeriksaan mengenai permintaan kepada praperadilan belum selesai, maka permintaan tersebut gugur;

- e. Putusan praperadilan pada tingkat penyidikan tidak menutup kemungkinan untuk mengadakan pemeriksaan praperadilan lagi pada tingkat pemeriksaan oleh penuntut umum, jika untuk itu diajukan permintaan baru.

- (2) Putusan hakim dalam acara pemeriksaan praperadilan mengenai hal

sebagaimana dimaksud dalam Pasal 79, Pasal 80, dan Pasal 81, harus memuat dengan jelas dasar dan alasannya.

(3) Isi putusan selain memuat ketentuan sebagaimana

dimaksud dalam ayat (2) juga memuat hal sebagai berikut :

a. Dalam hal putusan menetapkan

bahwa sesuatu penangkapan atau penahanan tidak sah, maka penyidik atau jaksa penuntut umum pada tingkat

pemeriksaan masing-masing harus segera membebaskan tersangka;

b. Dalam hal putusan menetapkan

bahwa sesuatu penghentian penyidikan atau penuntutan tidak sah, penyidikan atau penuntutan terhadap tersangka wajib dilanjutkan;

c. Dalam hal putusan menetapkan

bahwa suatu penangkapan atau penahanan tidak sah, maka dalam putusan dicantumkan jumlah besarnya

ganti kerugian dan rehabilitasi yang diberikan,

sedangkan dalam hal suatu penghentian

penyidikan atau penuntutan adalah

sah dan tersangkanya tidak ditahan, maka

dalam putusan dicantumkan rehabilitasinya;

d. Dalam hal putusan menetapkan

bahwa benda yang disita ada yang tidak termasuk alat pembuktian, maka dalam putusan

dicantumkan bahwa benda tersebut harus segera dikembalikan

kepada tersangka atau dari siapa benda itu disita.

(4) Ganti kerugian dapat diminta, yang meliputi hal

sebagaimana dimaksud dalam Pasal 77 dan Pasal 95.

7) Pasal 83 KUHP

(1) Terhadap putusan praperadilan dalam hal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 79, Pasal 80, dan Pasal 81 tidak dapat dimintakan banding.

(2) Dikecualikan dari ketentuan ayat (1)

adalah putusan praperadilan yang menetapkan tidak sahnya penghentian penyidikan atau penuntutan, yang untuk itu dapat dimintakan putusan akhir ke pengadilan tinggi dalam daerah hukum yang bersangkutan.

Selain ketentuan tersebut masih ada ketentuan lain yang berkaitan dengan praperadilan yaitu Pasal 95 ayat (2) dan ayat (5), Pasal 97 ayat (3), serta Pasal 124 KUHAP. Adapun ketentuan-ketentuan tersebut berbunyi sebagai berikut :

- 1) Pasal 95 ayat (2) KUHAP
Tuntutan ganti kerugian oleh tersangka atau ahli warisnya atas penangkapan atau penahanan serta tindakan lain tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang atau karena kekeliruan mengenai orang atau hukum yang diterapkan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) yang perkaranya tidak diajukan ke pengadilan negeri, diputus di sidang praperadilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 77.
- 2) Pasal 95 ayat (5) KUHAP
Pemeriksaan terhadap ganti kerugian sebagaimana pada ayat (4) mengikuti acara praperadilan.
- 3) Pasal 97 ayat (3) KUHAP

Permintaan rehabilitasi oleh tersangka atas penangkapan atau penahanan tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang atau kekeliruan mengenai orang atau hukum yang diterapkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 95 ayat (1) yang perkaranya tidak diajukan ke pengadilan negeri diputus oleh hakim praperadilan yang dimaksud dalam Pasal 77.

4) Pasal 124 KUHAP

Dalam hal apakah sesuatu penahanan sah atau tidak sah menurut hukum, tersangka, keluarga, atau penasihat hukum dapat mengajukan hal itu kepada pengadilan negeri setempat untuk diadakan praperadilan guna memperoleh putusan apakah penahanan atas diri tersangka tersebut sah atau tidak sah menurut undang-undang ini.

Ketentuan

praperadilan selain diatur di dalam KUHAP, diatur pula di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung Pasal 45 A ayat (2) yang bunyinya sebagai berikut :

Mahkamah Agung dalam tingkat Kasasi berhak mengadili perkara, kecuali putusan praperadilan, perkara yang ancaman pidananya maksimal 1 (satu) tahun, dan perkara tata usaha negara dengan obyek gugatan berupa

putusan pejabat daerah yang
jangkauan keputusannya
berlaku di wilayah yang
bersangkutan.

2. Ketentuan Praperadilan
Dalam Peraturan Pemerintah
Nomor 27 Tahun 1983
Tentang Pelaksanaan
KUHP

Peraturan Pemerintah
Nomor 27 Tahun 1983
tentang pelaksanaan KUHP
mengatur mengenai ganti
rugi, rehabilitasi serta
praperadilan pada koneksitas.
Adapun mengenai ganti rugi
diatur dalam Ketentuan Pasal
7 sampai dengan Pasal 11
Peraturan Pemerintah Nomor
27 Tahun 1983 tentang
Pelaksanaan KUHP sebagai
berikut :

1) Pasal 7

(1) Tuntutan ganti
kerugian sebagaimana
dimaksud dalam Pasal
95 KUHP hanya
dapat diajukan dalam
tenggang waktu 3
(tiga) bulan sejak
putusan pengadilan
mempunyai kekuatan
hukum tetap.

(2) Dalam hal tuntutan
ganti kerugian
tersebut diajukan
terhadap perkara yang
dihentikan pada
tingkat penyidikan
atau tingkat
penuntutan
sebagaimana
dimaksud dalam Pasal
77 huruf b KUHP,
maka jangka waktu 3
(tiga) bulan dihitung

dari saat
pemberitahuan
penetapan
praperadilan.

2) Pasal 8

(1) Ganti kerugian dapat
diberikan atas dasar
pertimbangan hakim.

(2) Dalam hal hakim
mengabulkan atau
menolak tuntutan
ganti kerugian, maka
alasan pemberian atau
penolakan tuntutan
ganti kerugian
dicantumkan dalam
penetapan.

3) Pasal 9

(1) Ganti kerugian
berdasarkan alasan
sebagaimana
dimaksud dalam Pasal
77 huruf b dan Pasal
95 KUHP adalah
berupa imbalan
serendah-rendahnya
berjumlah Rp 5.000,-
(lima ribu rupiah) dan
setinggi-tingginya Rp
1.000.000,- (satu juta
rupiah).

(2) Apabila penangkapan,
penahanan, dan
tindakan lain
sebagaimana
dimaksud Pasal 95
KUHP
mengakibatkan yang
bersangkutan sakit
atau cacat sehingga
tidak dapat melakukan
pekerjaan atau mati,
besarnya ganti
kerugian berjumlah
setinggi-tingginya Rp

3.000.000,- (tiga juta rupiah).

4) Pasal 10

(1) Petikan penetapan mengenai ganti kerugian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 diberikan kepada pemohon dalam waktu 3 (tiga) hari setelah penetapan diucapkan.

(2) Salinan penetapan ganti kerugian sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diberikan kepada penuntut umum, penyidik, dan direktorat Jenderal Anggaran dalam hal ini Kantor Perbendaharaan Negara setempat.

5) Pasal 11

(1) Pembayaran ganti kerugian dilakukan oleh Menteri Keuangan berdasarkan penetapan pengadilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10.

(2) Tata cara pembayaran ganti kerugian diatur lebih lanjut oleh Menteri Keuangan.

Sedangkan mengenai Rehabilitasi diatur dalam Ketentuan Pasal 12 sampai dengan Pasal 15 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan KUHAP, yakni sebagai berikut :

1) Pasal 12

Permintaan rehabilitasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 97 ayat (3) KUHAP diajukan oleh tersangka, keluarga, atau kuasanya kepada pengadilan yang berwenang, selambat-lambatnya dalam waktu 14 (empat belas) hari setelah putusan mengenai sah tidaknya penangkapan atau penahanan diberitahukan kepada pemohon.

2) Pasal 13

(1) Petikan penetapan praperadilan mengenai rehabilitasi disampaikan oleh panitera kepada pemohon.

(2) Salinan penetapan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diberikan kepada penyidik dan penuntut umum yang menangani perkara tersebut.

(3) Salinan penetapan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) disampaikan pula kepada instansi tempat bekerja yang bersangkutan dan kepada Ketua Rukun Warga di tempat tinggal yang bersangkutan.

3) Pasal 14

(1) Amar putusan dari pengadilan mengenai

rehabilitasi berbunyi sebagai berikut :

“memulihkan hak terdakwa dalam kemampuan, kedudukan dan harkat serta martabatnya”.

(2) Amar penetapan dari praperadilan mengenai rehabilitasi berbunyi sebagai berikut :

“memulihkan hak pemohon dalam kemampuan, kedudukan, dan harkat serta martabatnya”.

4) Pasal 15

Isi putusan atau penetapan rehabilitasi diumumkan oleh panitera dengan menempatkannya pada papan pengumuman pengadilan.

Selanjutnya tentang praperadilan pada perkara koneksitas diatur dalam Ketentuan Pasal 16 Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 1983 tentang Pelaksanaan KUHAP, yakni sebagai berikut :

Praperadilan dalam tindak pidana yang dilakukan bersama-sama oleh mereka yang termasuk lingkungan peradilan umum dan lingkungan peradilan militer sebagaimana dimaksud dalam Pasal 89 KUHAP didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku bagi masing-masing peradilan.

B. Penetapan Tersangka Menjadi Objek Praperadilan

1. Putusan Praperadilan Terhadap Sah Atau Tidaknya Penetapan Tersangka

Putusan praperadilan yang dijatuhkan oleh Hakim Sarpin Rizaldi pada hari Senin tanggal 16 Februari 2015 telah mengguncang dunia peradilan di Indonesia. Hakim Sarpin Rizaldi yang mengabulkan gugatan Komisaris Jenderal Polisi Budi Gunawan atas penetapan tersangka oleh KPK tersebut dinilai telah melampaui kewenangan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 77 KUHAP.

Adapun putusan praperadilan oleh Hakim Sarpin Rizaldi terhadap gugatan praperadilan yang dimohonkan oleh Komisaris Jenderal Polisi Budi Gunawan atas penetapan tersangka oleh KPK tersebut tertuang dalam Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor : 04/Pid.Prap/2015/PN.Jkt.Sel. tanggal 16 Februari 2015, yang amarnya berbunyi sebagai berikut :

1) Mengabulkan

Permohonan Pemohon (Komisaris Jenderal Polisi Budi Gunawan) Praperadilan untuk sebagian;

2) Menyatakan Surat Perintah Penyidikan Nomor : Sprin.dik-03/01/01/2015 tanggal 12 Januari 2015 yang

menetapkan Pemohon (Komisaris Jenderal Polisi Budi Gunawan) sebagai Tersangka oleh Termohon (KPK) terkait peristiwa pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 huruf a atau b, Pasal 5 ayat (2), Pasal 11 atau 12 B Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi *jo.* Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP adalah tidak sah dan tidak berdasar atas hukum, dan oleh karenanya Penetapan *aquo* tidak mempunyai kekuatan mengikat;

- 3) Menyatakan Penyidikan yang dilaksanakan oleh Termohon (KPK) terkait peristiwa pidana sebagaimana dimaksud dalam Penetapan Tersangka terhadap diri Pemohon (Komisaris Jenderal Polisi Budi Gunawan) sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 huruf a atau b, Pasal 5 ayat (2), Pasal 11 atau 12 B Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi *jo.* Pasal 55 ayat 1 ke-1 KUHP adalah tidak sah dan tidak berdasar atas hukum, dan oleh karenanya Penyidikan *aquo* tidak

mempunyai kekuatan mengikat;

- 4) Menyatakan Penetapan Tersangka atas diri Pemohon (Komisaris Jenderal Polisi Budi Gunawan) yang dilakukan oleh Termohon (KPK) adalah tidak sah;
- 5) Menyatakan tidak sah atas segala keputusan atau penetapan yang dikeluarkan lebih lanjut oleh Termohon (KPK) yang berkaitan dengan Penetapan Tersangka terhadap diri Pemohon (Komisaris Jenderal Polisi Budi Gunawan) oleh Termohon (KPK);
- 6) Membebaskan biaya perkara kepada negara sebesar nihil;
- 7) Menolak Permohonan Pemohon (Komisaris Jenderal Polisi Budi Gunawan) Praperadilan selain dan selebihnya.

Putusan praperadilan yang menyatakan penetapan tersangka atas diri Komisaris Jenderal Polisi Budi Gunawan yang dilakukan oleh KPK adalah tidak sah, dengan gagah berani telah diucapkan dalam sidang yang terbuka untuk umum di Pengadilan Negeri Jakarta Selatan pada hari Senin tanggal 16 Februari 2015 dengan pertimbangan sebagaimana tertuang dalam putusan halaman 222 sampai dengan halaman 226 sebagai berikut :

Menimbang, bahwa Pasal 1 angka 10 KUHAP merumuskan pengertian **“Praperadilan”** adalah wewenang pengadilan negeri untuk memeriksa dan memutus menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini, tentang :

- a. Sah atau tidaknya suatu penangkapan dan/atau penahanan atas permintaan tersangka atau keluarganya atau pihak lain atas kuasa tersangka;
- b. Sah atau tidaknya penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan atas permintaan demi tegaknya hukum dan keadilan;
- c. Permintaan ganti kerugian atau rehabilitasi oleh tersangka atau keluarganya atau pihak lain atas kuasanya yang perkaranya tidak diajukan ke pengadilan;

Menimbang, bahwa rumusan Pasal 77 KUHAP adalah sebagai berikut : “Pengadilan negeri berwenang untuk memeriksa dan memutus, sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam undang-undang ini tentang :

- a. Sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan;
- b. Ganti kerugian dan/atau rehabilitasi bagi seorang yang perkara pidananya dihentikan pada tingkat

penyidikan atau penuntutan”;

Menimbang, bahwa dari rumusan pengertian Pasal 1 angka 10 *jo.* Pasal 77 *jo.* Pasal 82 ayat (1) *jo.* Pasal 95 ayat (1) dan ayat (2) KUHAP tersebut dapat diketahui dengan jelas bahwa “sah atau tidaknya Penetapan Tersangka” tidak termasuk objek praperadilan, karena hal itu tidak diatur;

Menimbang, bahwa demikian pula halnya dengan segala ketentuan peraturan perundang-undangan Pidana Khusus yang berlaku sebagai hukum positif di Indonesia juga tidak ada ditemukan aturan yang mengatur kalau pengujian tentang “sah atau tidaknya Penetapan Tersangka” menjadi objek praperadilan;

Menimbang, bahwa masalahnya sekarang adalah : karena hukumnya tidak mengatur, apakah hakim boleh menolak suatu perkara dengan alasan pertimbangan bahwa “hukum tidak mengatur” atau “hukumnya tidak ada”;

Menimbang, bahwa Undang-Undang tentang Kekuasaan Kehakiman melarang hakim untuk menolak suatu perkara dengan alasan bahwa hukumnya tidak ada atau kurang jelas, melainkan wajib memeriksanya dan mengadilinya, sebagaimana ketentuan Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48

Tahun 2009, yang redaksi lengkapnya berbunyi : “pengadilan dilarang menolak untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya”;

Menimbang, bahwa larangan menolak untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara itu dibarengi dengan kewajiban bagi hakim untuk menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009, yang redaksi lengkapnya berbunyi : “hakim dan hakim konstitusi wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat”;

Menimbang, bahwa larangan bagi hakim menolak untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara dengan dalih atau alasan bahwa hukumnya tidak ada, tentunya melahirkan kewenangan yang diberikan kepada hakim untuk menetapkan hukum yang semula hukumnya tidak ada menjadi ada atau yang semula hukumnya kurang jelas menjadi jelas;

Menimbang, bahwa kewenangan hakim untuk

menetapkan hukum yang semula hukumnya tidak ada menjadi ada, dilakukan dengan metode penemuan hukum (*recht finding*), yang jika dikaji secara ilmiah (keilmuan) dan secara yuridis harus dapat dipertanggungjawabkan;

Menimbang, bahwa kewenangan hakim untuk menetapkan hukum yang semula hukumnya tidak jelas menjadi jelas dilakukan dengan menggunakan dan menerapkan metode penafsiran (*interpretasi*);

Menimbang, bahwa dalam perkara *aquo*, permohonan dari pemohon (Komisaris Jenderal Polisi Budi Gunawan) adalah tentang “sah atau tidaknya Penetapan Tersangka” terhadap pemohon (Komisaris Jenderal Polisi Budi Gunawan) yang dilakukan oleh termohon (KPK);

Menimbang, bahwa Penetapan tersangka adalah merupakan bagian dari proses penyidikan, bahkan ahli Hukum Pidana, Dr. Bernard Arief Sidharta, SH., berpendapat bahwa Penetapan Tersangka adalah merupakan hasil dari penyidikan;

Menimbang, bahwa dari rumusan pengertian praperadilan pada Pasal 1 angka 10 KUHAP dan norma hukum pengaturan kewenangan praperadilan sebagaimana tercantum

dalam Pasal 77 KUHAP dapat disimpulkan keberadaan Lembaga Praperadilan adalah sarana atau tempat menguji tindakan upaya paksa yang dilakukan oleh aparat penegak hukum dalam tingkat penyidikan dan penuntutan, apakah tindakan upaya paksa yang dilakukan oleh penyidik pada tingkat penyidikan dan oleh penuntut umum pada tingkat penuntutan sudah dilakukan menurut ketentuan dan tata cara yang diatur dalam undang-undang atau tidak;

Menimbang, bahwa dalam kaitannya dengan permohonan dari Pemohon (Komisaris Jenderal Polisi Budi Gunawan) praperadilan ini, maka timbul pertanyaan, “apakah penetapan tersangka terhadap diri Pemohon (Komisaris Jenderal Polisi Budi Gunawan) yang dilakukan oleh Termohon (KPK) dapat dikualifikasikan sebagai tindakan upaya paksa?”;

Menimbang, bahwa termohon (KPK) di dalam jawabannya berpendapat bahwa penetapan tersangka terhadap Pemohon (Komisaris Jenderal Polisi Budi Gunawan) bukanlah tindakan upaya paksa dengan alasan bahwa sampai dengan disidangkannya praperadilan *aquo*, Termohon (KPK) belum melakukan upaya paksa apapun terhadap diri Pemohon (Komisaris Jenderal Polisi Budi Gunawan), baik

berupa penangkapan, penahanan, pemasukan rumah, penyitaan atau penggeledahan terhadap diri pemohon (Komisaris Jenderal Polisi Budi Gunawan), bahkan di persidangan Kuasa Termohon (KPK) mempertanyakan apakah penetapan tersangka merupakan tindakan upaya paksa.

Menimbang, bahwa pendapat Termohon (KPK) tersebut di atas secara hukum tidak dapat dibenarkan, karena harus dipahami arti dan makna “tindakan upaya paksa” secara benar, bahwa segala tindakan penyidik dalam proses penyidikan dan segala tindakan penuntut umum dalam proses penuntutan adalah merupakan tindakan upaya paksa, karena telah menempatkan atau menggunakan label “*Pro Justisia*” pada setiap tindakan;

Menimbang, bahwa terkait dengan permohonan pemohon (Komisaris Jenderal Polisi Budi Gunawan), karena hukum positif Indonesia tidak mengatur lembaga mana yang dapat menguji keabsahan penetapan tersangka atas diri pemohon (Komisaris Jenderal Polisi Budi Gunawan), maka hakim harus menetapkan hukumnya sebagaimana akan ditetapkan dalam pertimbangan berikut ini;

Menimbang, bahwa segala tindakan penyidik dalam proses penyidikan dan

segala tindakan Penuntut Umum dalam proses penuntutan yang belum diatur dalam Pasal 77 *jo.* Pasal 82 ayat (1) *jo.* Pasal 95 ayat (1) dan ayat (2) KUHAP, ditetapkan menjadi objek praperadilan dan lembaga hukum yang berwenang menguji keabsahan segala tindakan penyidik dalam proses penyidikan dan segala tindakan penuntut umum dalam proses penuntutan adalah lembaga praperadilan;

Menimbang, bahwa terkait langsung dengan permohonan pemohon (Komisaris Jenderal Polisi Budi Gunawan), karena “penetapan tersangka” merupakan bagian dari rangkaian tindakan penyidik dalam proses penyidikan, maka lembaga hukum yang berwenang menguji dan menilai keabsahan “penetapan tersangka” adalah lembaga praperadilan;

Menimbang, bahwa tentang penerapan asas legalitas dalam Hukum Acara Pidana sebagai salah satu dasar dan alasan dalam mengajukan eksepsi ini tidak dapat dibenarkan, karena asas legalitas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (1) KUHP hanya berlaku dalam penerapan Hukum Pidana Materiil, bahkan dalam perkembangannya dimungkinkan dilakukan penafsiran dengan pembatasan sebagaimana pendapat ahli Hukum Pidana

Dr. Bernard Arief Sidharta, SH.;

Menimbang, bahwa pendapat ahli Hukum Pidana tersebut sejalan dengan Yurisprudensi, di antaranya :

- a) Penerapan penafsiran pengertian “barang” dalam tindak pidana pencurian;
- b) Penerapan penafsiran penghalusan hukum (*recht verfeining*) dan penafsiran secara luas (*extensieve interpretatie*) dalam penegakan Hukum Pidana Materiil tindak pidana subversi di masa lalu.

Putusan praperadilan yang menyatakan tidak sahnya penetapan tersangka, dikaitkan dengan ketentuan Pasal 1 angka 10 *jo.* Pasal 77 KUHAP yang mengatur bahwa domain atau objek atau ruang lingkup praperadilan hanya bisa diajukan untuk menguji keabsahan penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan dan penghentian penuntutan, maka menurut hemat kami telah melampaui kewenangan sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 10 *jo.* Pasal 77 KUHAP.

Terhadap putusan Hakim Sarpin Rizaldi yang melampaui kewenangan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1 angka 10 *jo.* Pasal 77 KUHAP ini sempat menimbulkan reaksi keras para ahli hukum yang membuat heboh dunia

peradilan. Reaksi keras dari para ahli hukum antara lain datang dari⁵ :

- 1) Dr. Harifin Tumpa (mantan Ketua Mahkamah Agung)
“Saya kira kita menghormati putusan hakim tapi dari segi hukum banyak menimbulkan pertanyaan, aneh. Hakim berpendapat karena penetapan tersangka tidak diatur maka bisa dijadikan objek, tidak boleh seperti itu.”
- 2) Djoko Sarwoko (mantan Ketua Muda Mahkamah Agung Bidang Pidana Khusus)
“Hakimnya tersesat! Ngawur. Hakim terbawa arus, harusnya menolak.”
- 3) Prof. Dr. Komariah Emong Sapardjaja (mantan Hakim Agung)
“Putusan Sarpin bukan penemuan hukum tapi *Unprofessional Conduct* alias bodoh atau kemasukan angin. Sarpin telah menelung undang-undang.
- 4) Prof. Dr. Hibnu Nugroho (Pakar Hukum Pidana)
“Ini yang disebut *chaos hukum*. Tirani! Putusan ini merupakan kesesatan yang luar biasa dan merusak sistem.”
- 5) Suparman Marzuki (Ketua Komisi Yudisial)

“Putusan ini memang mengguncangkan, menimbulkan keruwetan hukum, dan bertentangan dengan semangat Mahkamah Agung soal konsistensi putusan.”

- 6) Dr. Hamdan Zoelva (mantan Ketua Mahkamah Konstitusi)
“Jika hakim Sarpin memutus perkara Komisaris Jenderal Polisi Budi Gunawan dengan jujur dan atas dasar kebenaran, kita angkat jempol karena berani. Bila tidak, ia merusak hukum.”
- 7) Dr. Harjono (Mantan Hakim Konstitusi)
“Hakim ini (Sarpin) kan buat penafsiran-penafsiran sendiri tidak sesuai KUHAP. Maka untuk mencari kepastian hukum sebaiknya KPK ajukan Peninjauan Kembali saja.”
- 8) Refly Harun (Ahli Hukum Tata Negara)
“Ini seperti ada kecacatan terhadap putusan hukum, satu-satunya jalan (untuk KPK) ya Peninjauan Kembali. Sah-sah saja karena hakim Sarpin sudah melampaui kewenangannya dalam menetapkan KUHAP.”

2. Putusan Mahkamah Konstitusi Mengenai Penetapan Tersangka Masuk Ke Dalam Objek Praperadilan

⁵ Majalah Inisiator, Edisi ke-13, Tahun II (Jakarta, 2015), hal. 11.

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia pada tanggal 28 April 2015 telah mengubah Pasal 77 huruf a KUHP tentang objek praperadilan dengan menambah penetapan tersangka, penggeledahan, dan penyitaan sebagai objek praperadilan.

Mahkamah Konstitusi mengubah arah pembaharuan Hukum Acara Pidana Indonesia. Putusannya tentang penetapan tersangka, penggeledahan, dan penyitaan yang masuk dalam perluasan objek praperadilan menjadi tonggak yang mampu mengatasi perdebatan hukum selama ini semenjak putusan praperadilan hakim Sarpin Rizaldi.

Selain memperluas objek praperadilan, dalam putusan tersebut Mahkamah Konstitusi juga memberikan definisi baku tentang syarat bukti permulaan yang cukup dan bukti yang cukup, hal ini diatur di dalam KUHP. Diperlukan sedikitnya dua (2) alat bukti yang sah ditambah dengan pemeriksaan calon tersangka sebagai definisi baku KUHP.

Putusan Mahkamah Konstitusi mengenai penetapan tersangka tersebut diputuskan atas permohonan uji material (*Judicial Review*) yang diajukan oleh terpidana kasus Bioremediasi Chevron bernama Bachtiar Abdul Fatah, karyawan PT. Chevron Pasific Indonesia, alamat

Komplek Merapi No. 85 RT.01 RW.03 Desa Pematang Pudu, Kecamatan Mandau, Bengkalis, Riau.

Adapun putusan Mahkamah Konstitusi yang menambah penetapan tersangka sebagai objek praperadilan tersebut tertuang di dalam amar putusan Mahkamah Konstitusi No. 21/PUU-XII/2014 tanggal 28 April 2015 sebagai berikut :

1. Frasa “bukti permulaan”, “bukti permulaan yang cukup”, dan “bukti yang cukup” sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1 angka 14, Pasal 17, dan Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981, Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3209) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai bahwa “bukti permulaan”, “bukti permulaan yang cukup”, dan “bukti yang cukup” adalah minimal dua (2) alat bukti yang termuat dalam Pasal 184 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana;
2. Frasa “bukti permulaan”, “bukti permulaan yang cukup”, dan “bukti yang

cukup” sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1 angka 14, Pasal 17, dan Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981, Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3209) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai bahwa “bukti permulaan”, “bukti permulaan yang cukup”, dan “bukti yang cukup” adalah minimal dua (2) alat bukti yang termuat dalam Pasal 184 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana;

3. Pasal 77 huruf a Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981, Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3209) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai termasuk penetapan tersangka, penggeledahan, dan penyitaan;
4. Pasal 77 huruf a Undang-Undang Nomor 8 Tahun

1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981, Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3209) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai termasuk penetapan tersangka, penggeledahan, dan penyitaan.

Mengenai penambahan penetapan tersangka sebagai objek praperadilan, Mahkamah Konstitusi mempertimbangkan sebagai berikut :

- a. Bahwa Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Dalam negara hukum, asas *due process of law* sebagai salah satu perwujudan pengakuan hak asasi manusia dalam proses peradilan pidana menjadi asas yang harus dijunjung tinggi oleh semua pihak terutama bagi lembaga penegak hukum. Perwujudan penghargaan hak asasi tersebut terlaksana dengan memberikan posisi yang seimbang berdasarkan kaidah hukum yang berlaku, termasuk dalam proses

peradilan pidana, khususnya bagi tersangka, terdakwa maupun terpidana dalam mempertahankan haknya secara seimbang. Oleh karena itu, negara terutama pemerintah, berkewajiban untuk memberikan perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan terhadap HAM⁶. KUHAP sebagai hukum formil dalam proses peradilan pidana di Indonesia telah merumuskan sejumlah hak tersangka / terdakwa sebagai pelindung terhadap kemungkinan pelanggaran hak asasi manusia;

- b. Penegakan hukum harus sesuai dengan ketentuan yang berlaku juga berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hukum tersebut harus ditegakkan demi tercapainya tujuan dan cita-cita Bangsa Indonesia sebagaimana yang dirumuskan pada Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea keempat, yaitu, membentuk suatu

pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan perdamaian abadi dan keadilan sosial. Rakyat Indonesia harus merasa aman dari berbagai ancaman dan bahaya yang datang, rasa aman yang diberikan oleh negara kepada rakyat tidak hanya ditujukan bagi mereka yang benar saja, akan tetapi bagi mereka yang melakukan kesalahan ataupun bagi mereka yang diduga melakukan kesalahan juga berhak memperoleh jaminan rasa aman terhadap diri mereka.

- c. Sistem yang dianut dalam KUHAP adalah akusatur, yaitu tersangka atau terdakwa diposisikan sebagai subjek manusia yang mempunyai harkat, martabat, dan kedudukan yang sama di hadapan hukum. Dalam rangka melindungi hak tersangka atau terdakwa, KUHAP memberikan mekanisme kontrol terhadap kemungkinan tindakan sewenang-wenang penyidik atau penuntut

⁶ Pasal 28 I ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

umum melalui pranata praperadilan.

- d. Berkenaan dengan kebebasan seseorang dari tindakan penyidik, *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional Tentang Hak-hak Sipil dan Politik) yang telah diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil dan Politik menyatakan dalam Article 9 :

1. *Everyone has the right to liberty and security of person. No one shall be subjected to arbitrary arrest or detention. No one shall be deprived of his liberty except on such grounds and in accordance with such procedure as are established by law.*
2. *Anyone who is arrested shall be informed, at the time of arrest, of the reasons for his arrest and shall be promptly informed of any charges against him.*
3. *Anyone arrested or detained on a criminal charge shall be brought promptly before a judge or other officer authorized by law to exercise judicial*

power and shall be entitled to trial within a reasonable time or to release. It shall not be the general rule that persons awaiting trial shall be detained in custody, but release may be subject to guarantees to appear for trial, at any other stage of the judicial proceedings, and should occasion arise, for execution of the judgement.

4. *Anyone who is deprived of his liberty by arrest or detention shall be entitled to take proceedings before a court, in order that court may decide without delay on the lawfulness of his detention and order his release if the detention is not lawful.*
 5. *Anyone who has been the victim of unlawful arrest or detention shall have an enforceable right to compensation.*
- e. Bahwa berdasarkan pertimbangan di atas, pertanyaan yang harus dijawab oleh Mahkamah Agung adalah apakah selain yang ditetapkan dalam Pasal 77 huruf a KUHAP seperti penetapan tersangka dapat dijadikan objek praperadilan?

- f. Pasal 1 angka 10 *jo*. Pasal 77 KUHAP menentukan bahwa praperadilan memiliki wewenang untuk memeriksa dan memutus :
- 1) Sah atau tidaknya suatu penangkapan dan/atau penahanan, atas permintaan tersangka atau keluarganya atau permintaan yang berkepentingan demi tegaknya hukum dan keadilan;
 - 2) Sah atau tidaknya penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan atas permintaan yang berkepentingan demi tegaknya hukum dan keadilan;
 - 3) Permintaan ganti rugi atau rehabilitasi oleh tersangka atau keluarganya atau pihak lain atau kuasanya yang perkaranya tidak diajukan ke pengadilan.
- g. KUHAP tidak memiliki *check and balance system* atas tindakan penetapan tersangka oleh penyidik karena KUHAP tidak mengenal mekanisme pengujian atas keabsahan perolehan alat bukti dan tidak menerapkan prinsip pengecualian (*exclusionary*) atas alat bukti yang diperoleh

secara tidak sah seperti di Amerika Serikat. Contoh mekanisme pengujian terhadap keabsahan perolehan alat bukti dapat dilihat dalam kasus Dominique Straus Kahn yang dituduh melakukan perkosaan terhadap Nafissatou Diallo di Hotel Manhattan New York pada tahun 2011. Kasus tersebut akhirnya dibatalkan pada Agustus 2011 di Magistrates Court New York, setelah adanya keraguan terhadap kredibilitas saksi korban, termasuk kesaksiannya yang tidak konsisten tentang apa yang terjadi. Hal yang melatarbelakangi alat bukti harus diuji keabsahan perolehannya. Menurut Paul Roberts dan Andrian Zuckerman, ada tiga (3) prinsip yang mendasari perlunya mekanisme pengujian atas keabsahan perolehan alat bukti, yaitu : Pertama, *rights protection by the state*. Hak tersebut lahir karena terkadang upaya dari penyidik atau penyidik dalam menemukan alat bukti dilakukan dengan melanggar hak asasi calon tersangka atau tersangka. Dalam rangka mengembalikan atau mempertahankan hak yang sudah dilanggar maka diperlukan suatu

mekanisme pengujian perolehan alat bukti untuk mengetahui dan memastikan apakah alat bukti tersebut sudah benar-benar diambil secara sah. Kedua, *deterrence (disciplining the police)*. Pengesampingan atau pengecualian alat bukti yang diambil atau diperoleh secara tidak sah, akan mencegah / menghalangi para penyidik maupun penuntut umum mengulangi kembali kesalahan mereka di masa mendatang. Apabila hakim secara rutin mengecualikan / mengesampingkan alat bukti yang didapat secara tidak sah tersebut, maka hal itu menjadi pesan yang sangat jelas kepada aparat penegak hukum bahwa tidak ada manfaat yang bisa diambil dari melanggar hukum, kemudian motivasi dari aparat untuk melanggar hukum akan menurun drastis. Ketiga, *the legitimacy of the verdict*. Dalam proses acara pidana diperlukan suatu sistem yang dapat dipercaya sehingga masyarakat yakin terhadap sistem hukum atau sistem peradilannya. Apabila hakim sudah terbiasa memaklumi aparat penyidik dan

penuntut umum dalam menyajikan alat bukti yang didapat secara tidak sah, maka sistem hukum tersebut akan diragukan legitimasinya dan masyarakat akan segera mengurangi rasa hormatnya. Dengan demikian, terlihat bahwa Hukum Acara Pidana Indonesia belum menrapkan prinsip *due process of law* secara utuh, oleh karena tindakan aparat penegak hukum dalam mencari dan menemukan alat bukti tidak dapat dilakukan pengujian keabsahan perolehannya.

- h. Bahwa hakikat keberadaan pranata praperadilan adalah sebagai bentuk pengawasan dan mekanisme keberatan terhadap proses penegakan hukum yang terkait erat dengan jaminan perlindungan hak asasi manusia, sehingga pada zamannya aturan tentang praperadilan dianggap sebagai bagian dari mahakarya KUHAP. Namun demikian, dalam perjalanannya ternyata lembaga praperadilan tidak dapat berfungsi secara maksimal karena tidak mampu menjawab permasalahan yang ada dalam proses pra-ajudikasi. Fungsi pengawasan yang

diperankan pranata praperadilan hanya bersifat *post facto* sehingga tidak sampai pada penyidikan dan pengujiannya hanya bersifat formal yang mengedepankan unsur objektif, sedangkan unsur subjektif tidak dapat diawasi pengadilan. Hal itu justru menyebabkan praperadilan terjebak hanya pada hal-hal yang bersifat formal dan sebatas masalah administrasi sehingga jauh dari hakikat keberadaan pranata praperadilan.

- i. Bahwa pada saat KUHAP diberlakukan pada tahun 1981, penetapan tersangka belum menjadi isu krusial dan problematic dalam kehidupan masyarakat Indonesia. Upaya paksa pada masa itu secara konvensional dimaknai sebatas pada penangkapan, penahanan, penyidikan, dan penuntutan, namun pada masa sekarang bentuk upaya paksa telah mengalami berbagai perkembangan atau modifikasi yang salah satu bentuknya adalah “penetapan tersangka oleh penyidik” yang dilakukan oleh negara dalam bentuk pemberian label atau status tersangka pada seseorang tanpa adanya

batas waktu yang jelas, sehingga seseorang tersebut dipaksa oleh negara untuk menerima status tersangka tanpa tersedianya kesempatan baginya untuk melakukan upaya hukum untuk menguji legalitas dan kemurnian tujuan dari penetapan tersangka tersebut. Padahal hukum harus mengadopsi tujuan keadilan dan kemanfaatan secara bersamaan sehingga jika kehidupan sosial semakin kompleks maka hukum perlu lebih dikonkretkan secara ilmiah dengan menggunakan bahasa yang lebih baik dan sempurna (Shidarta, 2013: 207-214). Dengan kata lain, prinsip kehati-hatian haruslah dipegang teguh oleh penegak hukum dalam menetapkan seseorang menjadi tersangka.

- j. Bahwa untuk memenuhi maksud dan tujuan yang hendak ditegakkan dan dilindungi dalam proses praperadilan adalah tegaknya hukum dan perlindungan hak asasi manusia sebagai tersangka / terdakwa dalam pemeriksaan penyidikan dan penuntutan (vide pertimbangan hukum Mahkamah dalam Putusan Nomor 65/PUU-IX/2011, bertanggal 1

Mei 2012, *jo.* Putusan Mahkamah Nomor 78/PUU-XI/2013, bertanggal 20 Februari 2014), serta dengan memperhatikan nilai-nilai hak asasi manusia yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dan Perlindungan Hak Asasi Manusia yang termaktub dalam Bab XA Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka setiap tindakan penyidik yang tidak memegang teguh prinsip kehati-hatian dan diduga telah melanggar hak asasi manusia dapat dimintakan perlindungan kepada pranata praperadilan, meskipun hal tersebut dibatasi secara limitatif oleh ketentuan Pasal 1 angka 10 *jo.* Pasal 77 huruf a KUHAP. Padahal, penetapan tersangka adalah bagian dari proses penyidikan yang di dalamnya kemungkinan terdapat tindakan sewenang-wenang dari penyidik yang termasuk dalam perampasan hak asasi seseorang. Bahwa Pasal 77 huruf a KUHAP salah satunya mengatur tentang sah atau tidak sahnya penghentian penyidikan. Sementara itu, penyidikan itu sendiri menurut Pasal 1 angka 2

KUHAP adalah serangkaian tindakan penyidik untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya.

- k. Betul bahwa apabila Pasal 1 angka 2 KUHAP dilakukan secara ideal dan benar maka tidak diperlukan pranata praperadilan. Namun permasalahannya adalah bagaimana ketika tidak dilakukan secara ideal dan benar, dimana seseorang yang sudah ditetapkan menjadi tersangka memperjuangkan haknya dengan ikhtiar hukum bahwa ada yang salah dalam menetapkan seseorang menjadi tersangka. Padahal oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 setiap orang dijamin haknya untuk mendapatkan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Oleh karena penetapan tersangka adalah bagian dari proses penyidikan yang merupakan perampasan terhadap hak asasi manusia maka seharusnya

penetapan tersangka oleh penyidik merupakan objek yang dapat dimintakan perlindungan melalui ikhtiar hukum pranata praperadilan. Hal tersebut semata-mata untuk melindungi seseorang dari tindakan sewenang-wenang penyidik yang kemungkinan besar dapat terjadi ketika seseorang ditetapkan sebagai tersangka, padahal dalam prosesnya ternyata ada kekeliruan maka tidak pranata lain selain pranata praperadilan yang dapat memeriksa dan memutusnya. Namun demikian, perlindungan terhadap hak tersangka tidak kemudain diartikan bahwa tersangka tersebut tidak bersalah dan tidak menggugurkan dugaan adanya tindak pidana, sehingga tetap dapat dilakukan penyidikan kembali sesuai dengan kaidah hukum yang berlaku secara ideal dan benar. Dimasukkannya keabsahan penetapan tersangka sebagai objek pranata praperadilan adalah agar perlakuan terhadap seseorang dalam proses pidana memperhatikan tersangka sebagai manusia yang mempunyai harkat, martabat, dan kedudukan yang sama di hadapan hukum.

Namun demikian putusan Mahkamah Konstitusi ini tidak disarankan secara bulat oleh 9 (sembilan) Hakim Konstitusi. Dalam putusan ini ada alasan berbeda (*Concurring Opinion*) dan ada pendapat berbeda (*Dissenting Opinion*).

Alasan berbeda (*Concurring Opinion*) ini diajukan oleh salah satu orang **Hakim Konstitusi Patrialis Akbar** yang berbunyi sebagai berikut :
Bahwa pertimbangan hukum Mahkamah dalam perkara *a quo* sudah tepat, apalagi sudah dirumuskan oleh Rapat Permusyawaratan Hakim. Putusan Mahkamah *a quo* mengutamakan rasa keadilan dan kemanusiaan. Salah satu permohonan Bachtiar Abdul Fatah adalah memasukkan penetapan tersangka dalam objek praperadilan dan dikabulkan oleh Mahkamah, hal ini justru memperkuat tekad Mahkamah untuk mengakui, menghormati, menjamin, dan melindungi terhadap Hak Asasi Manusia yang berkaitan khususnya tentang mekanisme dan proses terhadap seseorang ditetapkan sebagai tersangka.

Penetapan tersangka yang tidak berdasarkan atas mekanisme dan proses yang benar secara hukum, antara lain, akan menimbulkan beberapa permasalahan, antara lain :

Pertama adalah adanya kemungkinan penyalahgunaan kewenangan penegak hukum. Oleh karena itu, perlu menjadi perhatian agar seluruh penegak hukum lebih berhati-hati dan secara seksama, sehingga tidak mudah menetapkan seseorang sebagai tersangka tanpa prosedur dan proses yang benar, apalagi tidak diikuti dengan pembuktian awal disertai bukti permulaan yang cukup yang meyakinkan. Semua penetapan seseorang sebagai tersangka tanpa mengikuti *due process of law* merupakan penyalahgunaan wewenang, namun demikian apabila penyidik menemukan bukti-bukti permulaan yang cukup terhadap suatu dugaan tindak pidana, maka penyidik tentunya tidak boleh ragu sedikitpun melaksanakan tugas dan wewenangnya untuk menetapkan seseorang sebagai tersangka.

Kedua, permasalahan terkait dengan hal penetapan seseorang sebagai tersangka adalah ketika seseorang ditetapkan sebagai tersangka maka mulai saat itu pula, sebagian Hak Asasi Manusia sebagai hak dasar yang ia miliki pasti berkurang, apalagi diikuti dengan pencegahan untuk ke luar negeri, kehilangan hak-hak untuk menjadi pejabat publik, ditundanya hak untuk naik pangkat bagi PNS dan TNI / POLRI, dan mulai saat itu pula lah langkah-langkahnya

terbatas, untuk bertemu tetangga dan keluarga saja pasti sudah tidak lagi nyaman, apalagi ke tempat-tempat publik atau lingkungan sosial dan hal tersebut akan terjadi dalam waktu yang cukup lama bahkan anak, istri dan keluarga besarnya juga menanggung beban secara psikologis. Hal ini adalah sangat manusiawi, karena manusia dilengkapi tidak hanya dengan logika tetapi juga perasaan / etika, walaupun antara logika dengan estetika harus diserasikan menjadi etika.

Ketiga, sebagai tersangka dalam praktiknya tidak sedikit kasusnya yang terkatung-katung sampai waktu tahunan namun berkasnya tidak kunjung dilimpahkan untuk proses peradilan. Melihat fakta demikian, maka muncul pertanyaan para tersangka mau mengadu ke mana untuk mencari keadilan?

Selain permasalahan bagi tersangka seperti yang sudah diuraikan sebelumnya, wajar adanya kekhawatiran apabila penetapan tersangka masuk dalam objek praperadilan, antara lain :

Pertama, dikhawatirkan hakim akan gegabah sebab sudah masuk pada ranah pembuktian dengan bukti-bukti yang cukup. Bukti-bukti awal yang meyakinkan inilah yang dipersoalkan dimana

kemungkinan penetapan seseorang sebagai tersangka tanpa adanya bukti permulaan yang cukup.

Kedua, bahwa bagaimana apabila permohonan praperadilan ditangani oleh hakim yang baru dan belum punya pengalaman. Kekhawatiran tersebut haruslah terjawab dengan kejelian Ketua Pengadilan Negeri mempercayakan pemeriksaan perkara tersebut kepada hakim yang dianggap mampu.

Ketiga, bahwa dalam pemeriksaan praperadilan diputuskan oleh seorang hakim tunggal dan dalam waktu yang sangat terbatas. Tidak dapat dipungkiri bahwa kemungkinan adanya pengaruh termasuk pengaruh dari anasir-anasir non yuridis terhadap hakim tunggal tersebut dari para pihak yang berperkara ataupun pihak-pihak lain di luar pengadilan yang memiliki *interest* dengan perkara *a quo*. Untuk itu, pemeriksaan praperadilan terhadap penetapan tersangka hanyalah berkaitan dengan proses atau prosedur dan alasan-alasan yang dapat dipertanggungjawabkan secara hukum.

Dalam hal dikabulkannya permohonan praperadilan, bukanlah berarti seseorang yang telah ditetapkan sebagai tersangka akan menghapuskan dugaan adanya tindak pidana

terhadap yang bersangkutan, dimana penyidik tetap dapat melanjutkan proses penyidikan lebih lanjut, seseorang sebagai tersangka wajib disertai dengan alat bukti yang meyakinkan.

Keempat, demikian pula dengan kekhawatiran akan banyaknya permohonan praperadilan terhadap penetapan tersangka. Sejauh hal tersebut merupakan upaya hukum, maka semua pihak harus dapat menerima dan menghargai sebagai bagian dari perjuangan perlindungan dan penegakkan Hak Asasi Manusia sebagai wujud dari Indonesia sebagai Negara Hukum.

Namun demikian, walaupun saya mendukung dan setuju dengan putusan Mahkamah dalam perkara *a quo*, tetapi akan lebih tepat jika hal ini diserahkan pada pembentuk Undang-Undang untuk menentukan pilihan objek-objek praperadilan asal sejalan dan tidak bertentangan dengan konstitusi dengan memperhatikan sungguh-sungguh pertimbangan hukum Mahkamah *a quo*. Dengan demikian hal ini sebenarnya merupakan kebijakan hukum terbuka pembentuk undang-undang (*open legal policy*).

Sedangkan **pendapat berbeda** (*Dissenting Opinion*) disampaikan oleh 3 (tiga) orang Hakim Konstitusi yaitu Hakim Konstitusi I

Dewa Gede Palguna, Muhammad Alim, dan Aswanto, bunyinya sebagai berikut :

1. Hakim Konstitusi I Dewa Gede Palguna

Sepanjang berkenaan dengan dalil Bachtiar Abdul Fatah bahwa Pasal 77 KUHAP bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28I ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 apabila tidak dimaknai mencakup sah atau tidaknya penetapan tersangka, saya, Hakim Konstitusi I Dewa Gede Palguna, berpendapat sebagai berikut :

Pertama, bahwa praperadilan adalah suatu pengertian hukum tersendiri yang berkenaan dengan penggunaan upaya paksa dalam proses penyidikan atau penuntutan serta akibat hukum yang timbul darinya. Pasal 77 KUHAP – yang dikenal sebagai ketentuan yang mengatur tentang praperadilan sebagaimana ditegaskan oleh Pasal 78 KUHAP – selengkapya berbunyi sebagai berikut :

“Pengadilan negeri berwenang untuk memeriksa dan memutus, sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam

undang-undang ini tentang :

a. *Sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan, atau penghentian penuntutan;*

b. *Ganti kerugian atau rehabilitasi bagi seorang yang perkara pidananya dihentikan pada tingkat penyidikan atau penuntutan”*

Sementara itu, Pasal 1 angka 10 KUHAP menyatakan :

“Praperadilan adalah wewenang pengadilan negeri untuk memeriksa dan memutus menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini, tentang :

a. *Sah atau tidaknya suatu*

penangkapan

dan/atau

penahanan atas permintaan

tersangka atau keluarganya atau

pihak lain atas kuasa tersangka;

b. *Sah atau tidaknya penghentian*

penyidikan atau

penghentian

penuntutan atas

permintaan demi

tegaknya hukum dan keadilan;

c. *Permintaan ganti kerugian atau rehabilitasi oleh terdakwa atau keluarganya atau pihak lain atau kuasanya yang perkaranya tidak diajukan ke pengadilan.*”

Penetapan terdakwa adalah bagian dari penyidikan, yang oleh Pasal 1 angka 2 KUHAP diberi pengertian sebagai, “... *serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya.*” Dengan demikian, penetapan terdakwa adalah “ujung” dari tindakan penyidik sebelumnya, yaitu setelah penyidik berdasarkan bukti-bukti yang berhasil dikumpulkan – memperoleh kejelasan akan tindak pidana yang terjadi.

Tujuan praperadilan adalah melindungi hak asasi manusia, dalam hal ini hak asasi terdakwa atau terdakwa. Hak asasi yang hendak dilindungi itu khususnya hak atas kebebasan (*right to*

liberty) dan hak-hak yang berkait dengan atau merupakan “turunan” dari *right to liberty* itu. Kebebasan seseorang terancam karena dalam penetapan terdakwa (atau terdakwa) itu terdapat kemungkinan pelibatan tindakan atau upaya paksa oleh negara berupa penangkapan dan/atau penahanan, yang di dalamnya sesungguhnya juga penyitaan dan penggeledahan.

Penggunaan atau pelibatan upaya paksa inilah yang harus dikontrol secara ketat, baik syarat-syarat maupun prosedur penggunaannya, dengan undang-undang. Mengapa harus dengan undang-undang? Sebab, dalam negara hukum, yang menghormati dan menjamin penghormatan terhadap hak asasi manusia hanya sah jika dilakukan dengan undang-undang.⁷

Namun, bila diperhatikan lebih jauh, secara implisit ada dua kepentingan yang hendak dilindungi secara seimbang melalui praperadilan, yaitu kepentingan individu (*in casu* terdakwa atau terdakwa) dan

⁷ Pasal 28J ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

kepentingan publik atau masyarakat. Dari perspektif kepentingan individu (tersangka atau terdakwa), diintroduksinya pranata praperadilan ini dalam KUHAP adalah sebagai “pengimbang” terhadap kewenangan yang diberikan kepada penyidik dan penuntut umum untuk menggunakan upaya paksa dalam pemeriksaan tindak pidana sebagaimana telah disebutkan di atas. Oleh karena itu harus ada jaminan bahwa, pertama, upaya paksa dimaksud benar-benar digunakan demi kepentingan pemeriksaan tindak pidana yang disangkakan (atau didakwakan) dan, kedua, upaya paksa dimaksud benar-benar dilaksanakan sesuai dengan ketentuan undang-undang. Untuk memenuhi tuntutan jaminan itulah diintroduksi pranata praperadilan. Tindakan menetapkan tersangka *an sich* bukanlah upaya paksa dan karena itu dengan sendirinya tidak termasuk ke dalam ruang lingkup praperadilan. Bilamana dalam proses penetapan seseorang sebagai tersangka timbul keberatan atau keraguan (misalnya karena tidak ditemukan bukti yang

cukup), jalan keluarnya bukanlah praperadilan melainkan penghentian penyidikan.

Selanjutnya, apabila penuntut umum atau pihak ketiga menganggap penghentian penyidikan yang dilakukan oleh penyidik tidak sah, mereka dapat mengajukan permohonan praperadilan untuk memeriksa keabsahan tindakan penyidik tersebut. Begitu pula sebaliknya, apabila penyidik atau pihak ketiga menganggap penghentian penuntutan yang dilakukan oleh penuntut umum tidak sah, mereka ini pun dapat mengajukan permohonan praperadilan untuk memeriksa keabsahan tindakan penuntut umum itu. Dengan cara demikian, keseimbangan perlindungan yang diberikan terhadap kepentingan individu (tersangka, terdakwa) dan kepentingan publik (masyarakat) tetap terjaga.

Memasukkan penetapan tersangka ke dalam ruang lingkup praperadilan berarti membenarkan ketidakseimbangan perlindungan kepentingan individu dan kepentingan publik (masyarakat). Sebab, bagi seseorang

yang ditetapkan sebagai tersangka, tersedia 2 (dua) jalan hukum untuk mempersoalkan penetapan tersebut, yaitu memohon penghentian penyidikan (dalam hal penyidik tidak mengambil inisiatif sendiri untuk menghentikan penyidikan itu) dan memohon praperadilan (misalnya dalam hal permohonan penghentian penyidikan tidak dikabulkan oleh penyidik). Sementara itu, jika masyarakat (pihak ketiga) hendak mempersoalkan tindakan penyidik yang menghentikan penyidikan terhadap seorang tersangka, satu-satunya jalan yang tersedia hanyalah praperadilan.

Kedua, pemeriksaan dalam praperadilan bukanlah pemeriksaan pendahuluan sebagaimana dilakukan, misalnya, oleh seorang *Judge d'Intruction* di Perancis atau *Rechter commissaris* di Belanda yang benar-benar melakukan fungsi pemeriksaan pendahuluan (selain memutuskan sah tidaknya penangkapan, penahanan, penyitaan). Di Belanda, penuntut umum dapat minta pendapat hakim komisaris mengenai suatu kasus, umpamanya apakah kasus tersebut pantas atau dapat

dikesampingkan dengan transaksi atau tidak. Misalnya, perkara tidak diteruskan ke persidangan dengan membayar ganti kerugian. *Rechter commissaris* di Belanda juga memiliki kewenangan untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas jaksa, sementara jaksa memiliki kewenangan serupa terhadap pelaksanaan tugas polisi. Adapun di Perancis, kewenangan luas yang dimiliki oleh *Judge d'Intruction* dalam pemeriksaan pendahuluan mencakup pemeriksaan terdakwa, saksi-saksi dan bukti-bukti lain; juga dapat melakukan penahanan, penyitaan, dan penutupan tempat-tempat tertentu. *Judge d'Intruction*, setelah menyelesaikan pemeriksaan pendahuluan, menentukan apakah suatu perkara cukup alasan untuk dilimpahkan ke pengadilan atau tidak. Bilamana dianggap cukup alasan, perkara dimaksud akan dikirimkan dengan surat pengiriman yang disebut *ordonance de Renvoi*. Sebaliknya, bilamana dianggap tidak cukup alasan, tersangka akan dibebaskan dengan *ordonance de non lieu*. [*vide* Andi Hamzah,

Hukum Acara Pidana Indonesia, Edisi Revisi, Sinar Grafika: Jakarta, 2005, hlm. 183-184].

Baik dalam pemeriksaan pendahuluan yang dilakukan oleh *Rechter commissaris* di Belanda maupun pemeriksaan pendahuluan yang dilakukan oleh *Judge d'Intruction* di Perancis tidak disebut adanya kewenangan hakim komisaris untuk memutus keabsahan penetapan tersangka. Jika dalam konsepsi pemeriksaan pendahuluan saja (yang kewenangannya dilakukan oleh hakim komisaris) tidak ada kewenangan hakim komisaris untuk memeriksa sah tidaknya penetapan tersangka, setidaknya tidak disebut secara tegas, maka tidaklah dapat diterima bahwa dalam konsepsi praperadilan (yang *notabene* bukan pemeriksaan pendahuluan dan hakimnya pun bukan hakim komisaris) dikonstruksikan ada kewenangan hakim untuk memutus sah tidaknya penetapan tersangka.

Ketiga, bahkan jika KUHAP menganut *Due Process Model* pun dalam sistem peradilan pidananya, *quod non*, penetapan tersangka tidak

termasuk ke dalam ruang lingkup praperadilan. Sebagaimana diketahui, dalam penggolongan sistem peradilan pidana yang hingga saat ini secara dominan dianut, setidaknya-tidaknya secara akademis, terdapat dua model sistem peradilan pidana (*criminal justice system*) yaitu *Crime Control Model* dan *Due Process Model*. Secara umum, sistem yang disebut terdahulu (*Crime Control Model*) ditandai oleh ciri-ciri, antara lain : efisiensi, mengutamakan kecepatan dan *presumption of guilt* sehingga tingkah laku kriminal harus segera ditindak dan si tersangka dibiarkan sampai ia sendiri yang melakukan perlawanan. Adapun ciri-ciri atau karakteristik yang dimiliki oleh *Due Process Model* adalah : menolak efisiensi, mengutamakan kualitas dan *presumption of innocence* sehingga peranan penasihat hukum amat penting dengan tujuan menghindari penjatuhan hukuman kepada orang yang tidak bersalah [*vide* Eddy O.S. Hiariej, Teori & Hukum Pembuktian, Erlangga: Jakarta, 2012, hlm. 30-31].

Due Process Model sebagai sistem

peradilan pidana dipengaruhi oleh gagasan *Due Process of Law* di Amerika Serikat yang lahir setelah dilakukannya amandemen ke-5 dan ke-14 Konstitusi Amerika Serikat yang bertujuan mencegah penghilangan atas kehidupan, kebebasan, dan hak milik oleh negara tanpa suatu proses hukum. Sebagaimana ditegaskan oleh Harr dan Hess, sekadar untuk menyebut satu contoh, “*Due Process provides rules and procedures to ensure fairness to an individual and to prevent arbitrary actions by government. It is a process of rules and procedures by which discretion left to an individual is removed in favor of an openness by which the rights of the individual are protected. Procedural due process and substantive due process work to ensure to everyone the fairness of law under the U.S. Constitution.*” [J. Scott Harr & Karen M. Hess, *Constitutional Law and Criminal Justice System*, Wadsworth-Thomson Learning, 2002, hlm. 260].

Due Process of Law diartikan, antara lain : sebagai seperangkat prosedur yang disyaratkan oleh hukum sebagai

standar beracara yang berlaku universal. Setiap prosedur dalam *due process* menguji dua hal : (a) apakah penuntut umum telah menghilangkan kehidupan, kebebasan, dan hak milik tersangka tanpa prosedur; (b) jika menggunakan prosedur, apakah prosedur yang ditempuh sudah sesuai dengan *due process* [*vide* Eddy O.S. Hiarij, *loc.cit.*].

Dalam kaitan dengan permohonan *a quo*, pertanyaan yang penting dikemukakan adalah : apakah dalam *Due Process Model* dikenal pranata praperadilan dan, kalau dikenal, apakah ruang lingkupnya mencakup penetapan tersangka? Jika mengacu ke Amerika Serikat, dalam sistem peradilan pidana yang menganut *Due Process Model* memang terdapat tahapan atau fase pra-ajudikasi. Dalam tahapan atau fase tersebut ada peran penting *lay judges* yang diambil dari warga negara biasa dan diberi kedudukan sebagai *magistrate*, khususnya berkenaan dengan kewenangan untuk menentukan tindakan upaya paksa oleh penyidik (penangkapan dan penahanan) yang

tidak boleh hanya didasarkan atas diskresi penyidik sendiri melainkan terlebih dahulu harus melalui pemeriksaan oleh *magistrate* [vide Luhut M.P. Pangaribuan, Hukum Acara Pidana, Papas Sinar Sinanti: Jakarta, 2013, hlm. 26]. Namun, *lay judges* atau *magistrate* tidak memiliki kewenangan memeriksa dan memutus sah tidaknya penetapan tersangka. *Due Process Model*, setidaknya tidaknya sebagaimana yang diterapkan di Amerika Serikat hingga saat ini, memberikan perhatian khusus dan maksimal terhadap individu dari perbuatan sewenang-wenang negara, khususnya aparat penegak hukum, lebih-lebih tatkala menyangkut perampasan atau pembatasan kemerdekaan, misalnya penangkapan. Bilamana aparat penegak hukum tatkala menangkap seorang tersangka tidak memberitahu yang bersangkutan hak-haknya – sebagaimana disebutkan dalam *Miranda Rules* atau *Miranda Warning* – maka keteledoran demikian akan membawa akibat hukum yang serius, yakni bebasnya tersangka. Sedemikian besarnya perlindungan diberikan

kepada seorang individu. Namun, lagi-lagi harus ditegaskan bahwa hak itu baru dimiliki tatkala seseorang telah menjadi tersangka, bukan “calon” tersangka.

Dengan uraian di atas telah jelas bahwa, jangkauan manakala kita masih ragu apakah KUHAP menganut *Due Process Model* ataukah *Crime Control Model*, bahkan dengan mengandaikan KUHAP menganut *Due Process Control* sekalipun, konstruksi pemikiran yang memasukkan penetapan tersangka sebagai bagian dari ruang lingkup praperadilan juga tertolak.

Keempat, jika kita menafsirkan Pasal 77 KUHAP secara kontekstual, sebagaimana secara implisit tampaknya dikehendaki oleh Bachtiar Abdul Fatah dengan melihat bangunan argumentasi dalam dalil-dalilnya, maka memasukkan penetapan tersangka ke dalam ruang lingkup praperadilan tidak bersesuaian dengan asas-asas yang berlaku dalam penafsiran kontekstual. Asas-asas dimaksud adalah asas *Noscitur a Sociis*, asas *Ejusdem Generis*, dan asas *Expressio Unius Exclusio Alterius*. [vide Phillipus

M. Hadjon dan Tatiek Sri Djatmiati, *Argumentasi Hukum, Gajah Mada University Press: Yogyakarta, 2008, hlm. 26-27*]. Secara kontekstual, sebagaimana telah diuraikan pada bagian *pertama* di atas, praperadilan adalah berkenaan dengan keabsahan upaya paksa dan akibat hukum yang bersangkutpaut dengannya. Tindakan yang termasuk kategori upaya paksa adalah penangkapan, penahanan, penyitaan, dan penggeledahan.

Memasukkan penetapan tersangka ke dalam ruang lingkup praperadilan tidak bersesuaian dengan asas *Noscitur a Sociis* sebab menurut asas ini suatu kata atau istilah harus diartikan dalam rangkaiannya dalam arti bahwa istilah itu harus dimaknai dalam kaitan *associated*-nya. Karena penetapan tersangka tidak termasuk ke dalam (*associated with*) rangkaian pengertian upaya paksa maka dia bukanlah objek praperadilan. Selanjutnya, memasukkan penetapan tersangka ke dalam ruang lingkup praperadilan juga tidak bersesuaian dengan asas *Ejusdem Generis* sebab menurut asas ini

suatu kata atau istilah dibatasi maknanya secara khusus dalam kelompoknya. Praperadilan adalah istilah khusus atau tersendiri yang “diciptakan” dan khusus berlaku dalam penerapan KUHAP sehingga ruang lingkupnya pun tersendiri yaitu hanya mencakup tindakan-tindakan yang termasuk dalam kelompok upaya paksa. Akhirnya, memasukkan penetapan tersangka ke dalam ruang lingkup praperadilan pun tidak bersesuaian dengan asas *Expressio Unius Exclusio Alterius* sebab menurut asas ini jika suatu konsep digunakan untuk satu hal maka ia tidak berlaku untuk hal lain. Sebagai contoh, konsep perbuatan melawan hukum yang digunakan hukum pidana tidak sama dengan (dan karena itu tidak boleh digunakan dalam) konsep perbuatan melawan hukum dalam hukum perdata. Dalam konteks permohonan *a quo*, konsep praperadilan adalah satu konsep tersendiri yang hanya digunakan oleh KUHAP yang ruang lingkupnya berkenaan dengan penggunaan upaya paksa dan akibat hukum yang berkait dengan

penggunaan upaya paksa itu.

Kelima, bahkan andai katapun argumentasi pengujian dalam permohonan *a quo* diperluas hingga mencakup pentaatan ketentuan perjanjian internasional di mana Indonesia turut serta di dalamnya sebagai pihak, khususnya dalam hal ini *International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)* yang diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005, tidak memasukkan penetapan tersangka ke dalam ruang lingkup praperadilan tidaklah bertentangan dengan kewajiban internasional Indonesia yang lahir keikutsertaannya dalam ICCPR, khususnya Pasal (Article) 9. Tegasnya, tidak memasukkan penetapan tersangka ke dalam ruang lingkup praperadilan tidaklah bertentangan dengan Pasal 9 ICCPR. Dengan demikian, tidak memasukkan penetapan tersangka ke dalam ruang lingkup praperadilan bukanlah merupakan perbuatan yang dapat dipersalahkan menurut hukum internasional (*internatonally wrongful act*) yang dapat dijadikan dasar untuk menuntut

adanya tanggung jawab negara (*state responsibility*), *in casu* Indonesia.

Penjelasannya adalah sebagai berikut : Pasal 9 ICCPR adalah berkenaan dengan hak atas kebebasan dan keamanan dalam hubungannya dengan masalah penangkapan dan penahanan seseorang, yang selengkapny menyatakan :

- (1) *Everyone has the right to liberty and security of person. No one shall be subjected to arbitrary arrest or detention. No one shall be deprived of his liberty except on such grounds and in accordance with such procedure as are established by law.*
- (2) *Anyone who is arrested shall be indformed, at the time of arrest, of the reasons for his arrest and shall be promptly informed of any charges against him.*
- (3) *Anyone arrested or detained on a criminal charge shall be brought promptly before a judge or other officer authorized by law to exercise judicial power and shall be entitled to trial within reasonable time or to*

release. It shall not be the general rule that persons awaiting trial shall be detained in custody, but release may be subject to guarantees to appear for trial, at any other stage of the judicial proceedings, and should occasion arise, for execution of the judgement.

(4) *Anyone who is deprived of his liberty by arrest or detention shall be entitled to take proceedings before a court, in order that that court may decide without delay on the lawfulness of his detention and order his release if the detention is not lawful.*

(5) *Anyone who has been the victim of unlawful arrest or detention shall have an enforceable right to compensation.*

Jika diperlukan secara seksama, substansi yang terkandung dalam Pasal 9 ICCPR di atas sesungguhnya identik dengan substansi yang terkandung dalam Pasal 77 KUHAP. Kenyataan ini menunjukkan bahwa Indonesia telah mengatur substansi perlindungan terhadap hak asasi manusia sebagaimana

yang dimaksud oleh Pasal 9 ICCPR jauh sebelum menyatakan persetujuannya untuk terikat (*consent to be bound*) kepada ICCPR. Manakala kesamaan substansi Pasal 9 ICCPR dan Pasal 77 KUHAP diakui maka, dalam konteks demikian, permohonan *a quo* secara tidak langsung sesungguhnya juga mempertanyakan validitas dan akseptabilitas Pasal 9 ICCPR yang telah diterima secara universal.

Pasal 9 ICCPR sama sekali tidak menyinggung, secara implisit sekalipun, perihal penetapan tersangka. Ayat (1) dari Pasal 9 ICCPR menekankan larangan melakukan penangkapan dan penahanan secara sewenang-wenang melainkan harus atas dasar undang-undang. Ayat (2) menekankan keharusan memberitahukan alasan penangkapan pada saat itu juga disertai dengan tuduhan yang disangkakan. Ayat (3) menekankan keharusan untuk secepatnya membawa seseorang yang ditangkap atau ditahan dengan tuduhan melakukan suatu tindak pidana ke pengadilan dan diadili dalam waktu yang

wajar atau dilepaskan. Ayat (4) menegaskan bahwa seseorang yang ditangkap atau ditahan berhak untuk diperiksa di hadapan pengadilan sehingga pengadilan dimaksud segera memutuskan tanpa penundaan keabsahan penahanan itu dan membebaskan yang bersangkutan bilamana penahanan itu tidak sah. Adapun ayat (5) adalah mengatur tentang hak seseorang atas kompensasi atau ganti kerugian karena penangkapan atau penahanan yang tidak sah.

Berdasarkan seluruh argumentasi di atas, tidak masuknya penetapan tersangka ke dalam ruang lingkup praperadilan telah ternyata tidak bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28I ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh karena itu, sepanjang menyangkut dalil Bachtiar Abdul Fatah yang mendalilkan penetapan tersangka merupakan bagian dari ruang lingkup praperadilan, Mahkamah seharusnya menolak permohonan *a quo*.

2. Hakim Konstitusi
Muhammad Alim

“Penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya.” Demikian ketentuan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.

Menurut Mahkamah Konstitusi, “Norma tersebut sudah tepat karena memberikan kepastian hukum yang adil kepada warga negara Indonesia ketika akan ditetapkan menjadi tersangka oleh penyidik, yaitu harus melalui proses atau rangkaian tindakan penyidikan dengan cara mengumpulkan bukti yang dengan bukti tersebut penyidik menemukan tersangkanya, bukan secara subjektif penyidik menemukan tersangka tanpa mengumpulkan bukti.”

Dengan pertimbangan tersebut di atas, sebetulnya apabila prosedurnya sudah benar, maka tanpa memasukkan kewenangan praperadilan untuk memeriksa penetapan menjadi

tersangka, sudah benar merupakan penegakan hak asasi manusia. Jadi penetapan menjadi tersangka sebetulnya bukanlah kewenangan praperadilan asal prosedur yang ditetapkan oleh hukum acara pidana dilaksanakan dengan baik.

Jikalau dalam kasus konkret penyidik ternyata menyalahgunakan kewenangannya, yakni misalnya secara subjektif menetapkan seseorang menjadi tersangka tanpa mengumpulkan bukti, maka hal tersebut bukan menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi, sebab hal semacam itu merupakan penerapan hukum. Penilaian atas penerapan hukum adalah kewenangan institusi lain, bukan kewenangan Mahkamah Konstitusi.

3. Hakim Konstitusi
Aswanto

Objek praperadilan adalah setiap tindakan aparat penegak hukum yang masuk dalam kategori upaya paksa yang meliputi penangkapan, penahanan, penyitaan dan penggeledahan. Setiap upaya paksa tersebut mengandung nilai Hak Asasi Manusia yang asasi. Apabila seseorang dikenai upaya paksa maka hak

asasi yang bersangkutan akan terganggu. Di lain sisi, ada kemungkinan upaya paksa yang dikenakan terhadapnya tidak dilakukan secara benar menurut hukum. Oleh karena itu, dibutuhkan suatu mekanisme tertentu untuk menguji keabsahan upaya paksa tersebut dalam rangka melindungi hak asasi manusia.

Berdasarkan KUHAP, mekanisme tersebut disediakan melalui lembaga praperadilan. Maksud dan tujuan dari pelembagaan praperadilan adalah untuk tegaknya hukum dan perlindungan hak asasi tersangka dalam tingkat pemeriksaan penyidikan dan penuntutan.

Pasal 77 huruf a KUHAP mengatur objek praperadilan yang meliputi sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan. Terkait ketentuan tersebut, Bachtiar Abdul Fatah dalam perkara *a quo* memohon agar Mahkamah menafsirkan bahwa penetapan tersangka termasuk objek praperadilan. Dengan demikian maka pertanyaan yang harus dijawab adalah apakah penetapan tersangka merupakan objek praperadilan menurut KUHAP atau apakah Pasal 77 huruf a KUHAP dapat

ditafsirkan sebagai mengandung makna bahwa penetapan tersangka merupakan objek praperadilan.

Penetapan tersangka dalam sebuah perkara pidana tidak dapat dipisahkan dari tindakan penyidikan yang dilakukan sebelumnya. Tersangka dalam sebuah perkara pidana ditemukan sebagai hasil dari tindakan penyidikan.

Pasal 77 KUHAP secara tegas dan limitatif telah mengatur tindakan hukum apa saja yang dapat diuji pada praperadilan yakni sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan serta ganti kerugian dan/atau rehabilitasi bagi seorang yang perkara pidananya dihentikan pada tingkat penyidikan atau penuntutan. Di dalam ketentuan tersebut tidak diatur mengenai penetapan tersangka.

Pengaturan secara limitatif demikian dimaksudkan untuk menjamin proses penegakan hukum yang sejalan dengan hukum acara. KUHAP adalah hukum acara yang dimaksudkan untuk menegakkan hukum pidana materiil. Pembentukan KUHAP dimaksudkan agar sistem peradilan pidana dapat berjalan sesuai dengan hukum acara berdasarkan tahapan-tahapan yang telah

ditentukan agar tercipta keadilan dan kepastian hukum berdasarkan proses peradilan yang cepat, sederhana dan biaya ringan yang merupakan filosofi penyelenggaraan peradilan yang juga termasuk salah satu asas hukum acara pidana. Sebagaimana telah digariskan dalam Pedoman Pelaksanaan KUHAP bahwa :

“Tujuan dari hukum acara pidana adalah mencari dan mendapatkan atau setidaknya mendekati kebenaran materiil, ialah kebenaran yang selengkap-lengkapya dari suatu perkara pidana dengan menerapkan ketentuan hukum acara pidana secara jujur dan tepat, dengan tujuan untuk mencari siapakah pelaku yang dapat didakwakan melakukan suatu pelanggaran hukum, dan selanjutnya meminta pemeriksaan dan putusan dari pengadilan guna menemukan apakah terbukti bahwa suatu tindak pidana telah dilaksanakan dan apakah orang yang didakwa itu dapat dipersalahkan.”

Sebagai ketentuan hukum acara untuk menegakkan hukum pidana

materiil, KUHAP memang dirancang sebagai aturan yang ketat. Rumusan ketentuan yang sudah tercantum dalam KUHAP tidak seharusnya berubah dengan mudah.

Penetapan seseorang sebagai tersangka tidak menghilangkan hak seseorang untuk membela diri dan memperjuangkan hak asasinya yang menurutnya telah dilanggar. Asas praduga tak bersalah (*presumption of innocence*) berlaku atas mereka. Hal ini ditegaskan dalam ketentuan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menyatakan, "*Setiap orang yang disangka, ditangkap, ditahan, dituntut, atau dihadapkan di depan pengadilan wajib dianggap tidak bersalah sebelum ada putusan pengadilan yang menyatakan kesalahannya dan telah memperoleh ketentuan hukum tetap.*"

Di setiap tahap pemeriksaan dalam proses peradilan pidana, tersangka diberi hak hukum untuk melakukan pembelaan diri. Pemberian hak hukum ini merupakan jaminan atas hak konstitusional tersangka sebagai bentuk penghormatan dan perlindungan yang diberikan negara terhadap warga negara yang disangka melakukan tindak pidana. Di lain sisi, negara juga memiliki kewajiban

penegakan hukum melalui aparat penegak hukum untuk menjamin tegaknya hukum yang dimaksudkan juga untuk melindungi kepentingan dan hak asasi warga negara secara umum yang dapat dirugikan dengan adanya tindak pidana baik secara langsung maupun tidak langsung. Dengan demikian, harus ada keseimbangan antara perlindungan hak individu yang adalah hak warga negara dan kepentingan penegakan hukum yang merupakan kewajiban negara yang keduanya menjiwai ketentuan hukum acara pidana.

Dalam hukum acara pidana, selain hak asasi tersangka yang harus dilindungi dan dihormati, penegakan hukum juga merupakan cita hukum yang harus terus diupayakan sebab melalui upaya penegakan hukum hak asasi seluruh warga negara menjadi terlindungi dengan terciptanya tertib hukum yang sesuai dengan tujuan hukum itu sendiri. Terbukanya ruang penafsiran yang luas terhadap ketentuan hukum acara pidana justru bertentangan dengan filosofi hukum acara pidana yang dimaksudkan untuk menjaga tertib hukum dalam proses penegakan hukum pidana materiil dan berakibat timbulnya ketidakpastian hukum yang justru bertentangan dengan ketentuan Pasal 28D Undang-

Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ketentuan KUHAP yang limitatif memang dimaksudkan untuk secara ketat mengawal proses penegakan hukum pidana materiil sehingga ruang penafsiran sedapat mungkin dibatasi.

Mahkamah memang berwenang untuk memberikan penafsiran atas suatu norma berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Namun, memasukkan penetapan tersangka sebagai objek praperadilan bukanlah persoalan penafsiran. Tidak ada kata atau frasa dalam ketentuan Pasal 77 huruf a KUHAP yang dapat dimaknai sebagai penetapan tersangka atau termasuk penetapan tersangka. Ketentuan *a quo* sudah sangat jelas mengatur apa saja yang dapat diuji di forum praperadilan. Menjadikan penetapan tersangka sebagai salah satu objek praperadilan yang sebelumnya tidak terdapat dalam KUHAP adalah membuat norma baru yang bukan kewenangan Mahkamah Konstitusi melainkan kewenangan pembentuk undang-undang.

Tidak diaturnya penetapan tersangka sebagai objek praperadilan dalam Pasal 77 huruf a KUHAP tidak menjadikan ketentuan tersebut inkonstitusional.

Bahwa apabila penetapan tersangka dipandang dapat lebih menghormati dan menjaga hak asasi tersangka, maka gagasan demikian dapat saja dimasukkan ke dalam ketentuan undang-undang oleh pembentuk undang-undang sesuai dengan kewenangan yang melekat padanya.

3. Praperadilan Dalam Rancangan Undang-Undang KUHAP

Rancangan Undang-Undang KUHAP sudah diajukan pemerintah ke DPR Republik Indonesia pada pertengahan bulan Maret 2013. Di dalam Rancangan Undang-Undang KUHAP tidak diatur mengenai praperadilan sebagaimana yang diatur dalam ketentuan Pasal 1 angka 10 *jo*. Pasal 77 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana atau yang lebih populer disebut dengan KUHAP.

Begitu pula dengan istilah “penetapan tersangka”, hal ini tidak diatur di dalam Rancangan Undang-Undang KUHAP. Mengapa demikian? Menurut Ketua Tim Penyusun Rancangan Undang-Undang KUHAP Prof. DR. Andi Hamzah, SH.MH., tidak ada istilah penetapan seseorang sebagai tersangka, karena penetapan tersangka itu bertentangan dengan asas “*presumption of innocence*” yang maksudnya

asas praduga tak bersalah. Di negara-negara lain penetapan tersangka itu dilarang karena selain melanggar hak asasi manusia, juga hanya akan memberikan kesempatan orang itu untuk membuang atau menghilangkan barang bukti⁸.

Lebih lanjut Prof. DR. Andi Hamzah, SH.MH. menjelaskan bahwa tidak ada tersangka dalam bentuk penetapan atau pengumuman sebagaimana dalam praktik selama ini yang dilakukan oleh KPK, Kepolisian, dan Kejaksaan. Perihal penetapan tersangka ini, penyidik hanya cukup menyatakan saat seseorang itu akan diperiksa, “kamu hari ini diperiksa sebagai tersangka, silakan mencari pengacara untuk mendampingi.” Tidak ada surat penetapan, karena yang berhak melakukan penetapan itu adalah hakim. Demikian halnya dengan pengumuman penetapan tersangka yang selama ini dipraktikkan juga tidak boleh dilakukan karena melanggar hak asasi manusia, jadi di dalam Rancangan Undang-Undang KUHAP mengatur bahwa penyidik dilarang mengumumkan status seseorang sebagai tersangka.

Ketentuan serupa di negara lain, KUHAP Perancis misalnya, ada ketentuan yang menyebutkan bahwa

barangsiapa yang menyampaikan perkembangan penyidikan kepada umum akan dihukum. Selama ini yang terjadi di Indonesia malah sebaliknya, penyidik membuka kepada publik atau umum melalui media massa mengenai perkembangan penyidikan dan akan segera ada pejabat ini dan itu yang akan menjadi tersangka.

Jadi nantinya sikap penyidik dalam Rancangan Undang-Undang KUHAP, penyidik tidak perlu banyak bicara, mereka bekerja saja. Penyidik memanggil orang yang diduga bersalah. Penyidik tidak boleh mengumumkan tentang status seseorang sebagai tersangka, apalagi sampai membuat penetapan.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa dengan adanya ketentuan dalam Rancangan Undang-Undang KUHAP ini, maka putusan Mahkamah Konstitusi yang menambahkan frasa “sah atau tidak sahnya penetapan tersangka ke dalam objek praperadilan” tersebut nantinya tidak diperlukan lagi.

Dengan tidak adanya lembaga praperadilan yang objeknya telah ditambah dengan putusan Mahkamah Konstitusi mengenai sah atau tidaknya penetapan tersangka, maka lebih bisa memberikan perlindungan

⁸ Prof. DR. Andi Hamzah, SH.MH., *Majalah Forum Keadilan*, edisi 10 Mei 2015, hlm. 65.

hukum dan hak asasi manusia bagi tersangka, rancangan undang-undang KUHAP memperkenalkan lembaga baru dalam sistem peradilan pidana. Lembaga itu diberi nama Hakim Pemeriksa Pendahuluan, atau disebut juga Hakim Komisaris yang diberi wewenang menilai jalannya penyidikan dan penuntutan serta wewenang lain yang diberikan oleh undang-undang (*vide* Pasal 1 angka 7 Rancangan Undang-Undang KUHAP).

Eksistensi dan peran Hakim Pemeriksa Pendahuluan tercantum pada sejumlah pasal dalam Rancangan Undang-Undang KUHAP yang sudah diajukan oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Amir Syamsuddin kepada DPR Republik Indonesia pada pertengahan bulan Maret 2013. Hakim Pemeriksa Pendahuluan diberi wewenang menilai tahap penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, bahkan sampai penyadapan percakapan telepon.

Dalam Rancangan Undang-Undang KUHAP yang diajukan pemerintah untuk mengganti Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, kewenangan menahan seorang tersangka dalam rangka penyidikan paling lama diberikan selama 5

(lima) hari (Pasal 60 Rancangan Undang-Undang KUHAP) dan bisa diperpanjang 5 (lima) hari lagi oleh Jaksa Penuntut Umum. Jika masa penahanan habis, penyidik mengajukan permohonan secara tertulis kepada hakim pemeriksaan pendahuluan dengan tembusan kepada jaksa penuntut umum.

Setelah mendapat surat dari penyidik mengenai permohonan perpanjangan penahanan, hakim pemeriksaan pendahuluan wajib memberitahukan dan menjelaskan kepada tersangka. Pemberitahuan kepada tersangka itu bisa disampaikan melalui surat atau mendatangi tersangka secara langsung dengan menjelaskan tindak pidana yang disangkakan, hak tersangka, dan perpanjangan penahanan.

Hakim pemeriksa pendahuluan bisa memperpanjang masa penahanan selama 20 (dua puluh) hari dan perpanjangan itu disampaikan kepada tersangka, jika penyidikan masih belum selesai, Rancangan Undang-Undang KUHAP masih memberikan kewenangan kepada hakim pengadilan negeri untuk memperpanjang penahanan selama 30 (tiga puluh) hari.

Adapun dalam proses penuntutan hakim berwenang melakukan melakukan penahanan selama 30 (tiga

puluh) hari dan masih bisa diperpanjang selama 30 (tiga puluh) hari lagi. Apabila jangka waktu perpanjangan penahanan terlampaui, penyidik dan/atau jaksa penuntut umum harus mengeluarkan tersangka dari tahanan demi hukum (*vide* Pasal 60 Rancangan Undang-Undang KUHAP).

Hakim pemeriksa pendahuluan juga diberi kewenangan menetapkan sah atau tidak sahnya penahanan. Jika penahanan dinilai tidak sah, hakim pemeriksa pendahuluan bisa menetapkan tersangka berhak mendapatkan ganti kerugian (*vide* Pasal 111 Rancangan Undang-Undang KUHAP).

Pengegeledahan rumah, bangunan tertutup dan kapal harus mendapatkan izin dari hakim pemeriksa pendahuluan yang diajukan jaksa penuntut umum. Bukan hanya pengegeledahan dan penyitaan, bahkan penyadapanpun harus terlebih dahulu mendapat izin dari hakim pemeriksa pendahuluan.

Hakim pemeriksa pendahuluan mempunyai kewenangan besar dalam proses peradilan pidana. Diatur dalam Rancangan Undang-Undang KUHAP bahwa hakim pemeriksa pendahuluan diangkat dan diberhentikan oleh presiden atas usul Ketua Pengadilan Tinggi. Masa jabatan hakim pemeriksa pendahuluan

adalah 2 (dua) tahun dan dapat diperpanjang untuk 1 (satu) kali masa jabatan (*vide* Pasal 116 Rancangan Undang-Undang KUHAP).

Berbeda dengan hakim praperadilan yang sudah dikenal dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana. Hakim pemeriksa pendahuluan dibebaskan dari tugas mengadili semua jenis perkara dan tugas lain yang berhubungan dengan tugas pengadilan negeri. Setelah selesai menjalankan tugasnya, hakim pemeriksa pendahuluan akan kembali sebagai hakim biasa selama belum mencapai usia pensiun (*vide* Pasal 199 Rancangan Undang-Undang KUHAP).

Hakim pemeriksa pendahuluan tidak berkantor di Pengadilan, tetapi berkantor di dekat Rumah Tahanan Negara (*vide* Pasal 121 Rancangan Undang-Undang KUHAP). Dia menjalankan tugas karena jabatannya seorang diri dan atas penetapan atau putusan hakim pemeriksa pendahuluan tidak dapat diajukan banding atau kasasi (*vide* Pasal 122 Rancangan Undang-Undang KUHAP).

Dalam naskah akademis yang dilampirkan dalam Rancangan Undang-Undang KUHAP, hakim pemeriksa pendahuluan disebut sebagai hakim komisaris. “isinya bukan hal baru tetapi lebih merupakan

revitalisasi lembaga praperadilan yang sudah ada dalam KUHAP.” demikian argumen tentang hakim pemeriksa pendahuluan dalam naskah akademis Rancangan Undang-Undang KUHAP⁹.

4. Analisis Terhadap Penetapan Tersangka Sebagai Objek Praperadilan

Penetapan tersangka, sebagaimana telah diuraikan di bagian pertama pada bab ini, berdasarkan ketentuan yang diatur dalam KUHAP bukanlah merupakan objek praperadilan. Objek praperadilan menurut ketentuan dalam Pasal 77 KUHAP meliputi:

- a. Sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan;
- b. Ganti kerugian dan /atau rehabilitasi bagi seorang yang perkara pidananya dihentikan pada tingkat penyidikan atau penuntutan.

Dalam praktik praperadilan di Indonesia sebenarnya mengenai penetapan tersangka ini sudah pernah diajukan sebagai objek praperadilan. Namun yang paling menghebohkan dunia peradilan di Indonesia adalah praperadilan yang diajukan oleh Komisaris

Jenderal Polisi Budi Gunawan pada awal Tahun 2015 ini. Praperadilan ini diajukan oleh Komisaris Jenderal Polisi Budi Gunawan sehubungan dengan ditetapkannya Komisaris Jenderal Polisi Budi Gunawan sebagai tersangka oleh KPK. Menariknya lagi penetapan tersangka ini diumumkan oleh mantan Ketua KPK Abraham Samad tepat 1 (hari) sebelum dilakukan *fit and proper test* oleh DPR Republik Indonesia terhadap Komisaris Jenderal Polisi Budi Gunawan yang diajukan oleh Presiden Republik Indonesia sebagai calon tunggal Kepala Kepolisian Republik Indonesia menggantikan Jenderal Sutarnan yang telah memasuki masa pensiun.

Kehebohan dunia peradilan ini muncul ke permukaan disebabkan karena beberapa faktor yaitu sebagai berikut :

1. Objek praperadilan mengenai penetapan tersangka yang tidak diatur di dalam KUHAP.
2. Orang yang mengajukan praperadilan adalah seorang perwira tinggi Komisaris Jenderal Polisi Budi Gunawan yang saat itu dicalonkan oleh Presiden Republik Indonesia sebagai calon tunggal Kepala Kepolisian Republik Indonesia menggantikan Jenderal Sutarnan yang

⁹ Budiman Tanuredjo, *Harian Kompas*, edisi 19 Maret 2013.

telah memasuki masa pensiun.

3. Momen penetapan tersangka oleh mantan Ketua KPK Abraham Samad tepat sehari sebelum dilakukan *fit and proper test* oleh DPR Republik Indonesia terhadap Komisaris Jenderal Polisi Budi Gunawan berkaitan dengan pencalonan Komisaris Jenderal Polisi Budi Gunawan sebagai calon tunggal Kepala Kepolisian Republik Indonesia.

Ternyata kehebohan dunia praperadilan tidak hanya berhenti sampai diajukannya praperadilan oleh Komisaris Jenderal Polisi Budi Gunawan. Lebih menggemparkan lagi ketika hakim Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Sarpin Rizaldi yang mengadili praperadilan tersebut mengabulkan permohonan Komisaris Jenderal Polisi Budi Gunawan atas penetapan tersangka yang bukan menjadi objek praperadilan berdasarkan ketentuan Hukum Acara Pidana yang berlaku di Indonesia yaitu Pasal 77 KUHAP.

Hakim Sarpin Rizaldi dalam amar putusannya menyatakan penetapan tersangka atas diri pemohon (Komisaris Jenderal Polisi Budi Gunawan) yang dilakukan oleh termohon (KPK) adalah tidak sah.

Amar putusan inilah yang membuat gempar dunia peradilan di Indonesia karena putusannya telah bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. Putusan yang mengabulkan objek praperadilan mengenai penetapan tersangka ini bertentangan dengan ketentuan yang ada dalam Pasal 77 KUHAP. Apapun pertimbangannya, secara yuridis putusan tersebut tidak ada dasar hukumnya, tidak mempunyai *legal standing* yang kuat.

Akibatnya, banyak pakar hukum atau ahli-ahli hukum yang berpendapat kontra terhadap putusan hakim Sarpin Rizaldi tersebut sebagaimana telah diuraikan di muka. Dampak lain yang muncul adalah kesempatan bagi orang yang telah ditetapkan sebagai tersangka untuk mengajukan permohonan praperadilan antara lain :

1. Ir. Jero Wacik, S.E., mantan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral periode 2008-2011. Permohonan praperadilannya berkaitan dengan penetapan dirinya sebagai tersangka ditolak oleh hakim Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Sihar H. Purba, SH. MH. dalam putusan Nomor 27 Pid.Prap/2015/PN.Jkt.Sel

- tanggal 28 April 2015 dengan pertimbangan bahwa penetapan tersangka bukan objek praperadilan sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 1 angka 10 *jo.* Pasal 77 *jo.* Pasal 82 KUHAP.
2. Drs. H. Suryadarma Ali, M.Si., mantan Menteri Agama. Permohonan praperadilannya berkaitan dengan penetapan tersangka terhadap dirinya, ditolak oleh hakim Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Tatik Hadiyanti, SH.MH. dalam putusan Nomor 19/Pid.Prap/2015/PN.Jkt.Sel. tanggal 8 April 2015 dengan pertimbangan bahwa sah atau tidaknya penetapan tersangka terhadap seseorang bukan merupakan objek praperadilan.
3. Drs. Ir. H. Sutan Bhatoegana, MM., anggota DPR Republik Indonesia. Permohonan praperadilannya berkaitan dengan penetapan tersangka terhadap dirinya dinyatakan gugur oleh hakim Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Asiadi Sembiring, SH., MH. sebagaimana tertuang dalam putusan Nomor 16/Pid.Prap/2015/PN.Jkt. Sel. tanggal 13 April 2015 dengan pertimbangan bahwa perkara pokoknya telah dilimpahkan dan telah disidangkan di Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat.
4. Ir. Udar Pristono, MT., wakil Ketua Tim Gubernur untuk Percepatan Pembangunan (TGUPP). Permohonan praperadilannya berkaitan dengan penetapan tersangka terhadap dirinya dinyatakan gugur oleh hakim Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Handri Anik Effendi, SH., sebagaimana tertuang dalam putusan Nomor 11/Pid.Prap/2015/PN.Jkt. Sel. tanggal 13 April 2015 dengan pertimbangan bahwa perkara dengan terdakwa Ir. Udar Pristono, MT. oleh Kejaksaan Negeri Jakarta Pusat telah dilimpahkan kepada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat pada hari Rabu tanggal 25 Maret 2015 dan oleh Pengadilan Negeri Jakarta Pusat telah ditetapkan hari sidangnya untuk terdakwa tersebut yaitu pada hari Senin tanggal 6 April 2015.
- Putusan-putusan praperadilan yang menolak permohonan dengan objek praperadilan berupa

penetapan tersangka ini menunjukkan bahwa hakim-hakim di Indonesia masih menjunjung tinggi Asas Legalitas. Hakim-hakim yang mulia ini tidak berani menentang undang-undang atau memutus di luar kewenangannya sebagaimana yang diberikan oleh undang-undang dalam Pasal 1 angka 10 *jo.* Pasal 77 *jo.* Pasal 82 KUHAP.

Adanya perbedaan dalam praktek peradilan pidana khususnya perbedaan pendapat hakim yang mengadili permohonan praperadilan ini sudah barang tentu berimplikasi pada hasil putusan praperadilan. Hal ini menimbulkan ketidakpastian hukum dan ketidakadilan bagi para pencari keadilan.

Sistem peradilan pidana yang carut marut ini menimbulkan ketidakpastian hukum dan kekacauan hukum, di satu sisi ada praperadilan yang mengabulkan objek praperadilan berupa penetapan tersangka namun di sisi lain ada pula yang menolak, masing-masing mempunyai pertimbangan yang berbeda-beda.

Debatable mengenai penetapan tersangka sebagai objek praperadilan ini ternyata

tidak berlangsung lama. Pada tanggal 28 April 2015 Mahkamah Konstitusi mengeluarkan putusan yang progresif sebagaimana tertuang dalam putusannya Nomor 21/PUU-XII/2014.

Situasi yang tidak menentu ini terselamatkan dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014 tanggal 28 April 2015 yang mengabulkan permohonan uji materiil mengenai objek praperadilan berupa penetapan tersangka.

Permohonan uji materiil mengenai penetapan tersangka sebagai objek praperadilan ini diajukan oleh seorang karyawan PT. Chevron Pacific Indonesia yang berstatus sebagai terpidana tindak pidana korupsi Bachtiar Abdul Fatah. Meskipun putusan Mahkamah Konstitusi yang mengabulkan permohonan mengenai penetapan tersangka masuk menjadi objek praperadilan tidak berdampak langsung kepada Bachtiar Abdul Fatah, namun putusan Mahkamah Konstitusi yang menambah Pasal 77 huruf a KUHAP : “sah atau tidaknya pengkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau

penghentian penuntutan” dengan kata-kata : “termasuk penetapan tersangka, penggeledahan, dan penyitaan.” mempunyai dampak besar bagi sistem peradilan pidana di Indonesia.

Putusan

Mahkamah Konstitusi yang menambah Pasal 77 huruf a KUHAP : “sah atau tidaknya pengkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan” dengan kata-kata : “termasuk penetapan tersangka, penggeledahan, dan penyitaan.” ini seperti membuka pintu air yang mampu menjawab persoalan hukum demi tegaknya kepastian hukum dan kebenaran.

Adanya putusan Mahkamah Konstitusi ini dapat dijadikan sebagai dasar hukum bagi para hakim dalam memutus permohonan praperadilan khususnya mengenai penetapan tersangka. Dengan demikian diharapkan dapat mengatasi kesimpangsiuran yang belakangan terjadi pasca putusan hakim Sarpin Rizaldi.

Setelah adanya putusan Mahkamah Konstitusi ini serta merta dijadikan dasar hukum

bagi Hakim Haswandi dalam putusannya terhadap permohonan praperadilan yang diajukan oleh Hadi Poernomo. Hakim Haswandi mengabulkan permohonan praperadilan atas penetapan tersangka oleh KPK terhadap Hadi Poernomo. Permohonan praperadilan oleh Hadi Poernomo atas penetapam tersangka tersebut dikabulkan oleh hakim H. Haswandi, SH.SE.MHum.

sebagaimana tertuang dalam putusan Nomor 36/Pid.Prap/2015/PN.Jkt. Sel. tanggal 26 Mei 2015.

Hakim Haswandi menyatakan dalam putusannya bahwa tindakan KPK menetapkan Hadi Poernomo sebagai tersangka tindak pidana korupsi adalah tidak sah dan tidak berdasar hukum. Adapun pertimbangan hakim menyatakan tidak sahnya penetapan tersangka tersebut adalah berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014 tanggal 28 April 2015 bahwa penetapan tersangka termasuk dalam yurisdiksi atau objek praperadilan dan penyidik yang melakukan penyidikan tidak berkompeten sebagai

penyidik karena bukan berasal dari kepolisian atau kejaksaan yang masih aktif.

Namun sekarang persoalannya apakah Mahkamah Konstitusi berwenang menambah Pasal 77 huruf a KUHAP : “sah atau tidaknya pengkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan” dengan kata-kata : “termasuk penetapan tersangka, penggeledahan, dan penyitaan.” mengenai penetapan tersangka ke dalam objek praperadilan?

Ada baiknya kita tinjau terlebih dahulu apa saja yang menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Pasal 10 ayat (1), yaitu :

(1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir putusannya bersifat final untuk :

- a. Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara

yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

- c. Memutus pembubaran partai politik; dan
- d. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Mencermati salah satu kewenangan yang diberikan undang-undang kepada Mahkamah Konstitusi yaitu menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka dapat diartikan bahwa kewenangan Mahkamah Konstitusi hanyalah untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi ini tidak memberikan definisi lebih jauh mengenai apa yang dimaksud dengan “menguji”. Sedangkan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia kata “menguji” berarti memeriksa untuk mengetahui mutu sesuatu. Dengan demikian kata

“menguji” tidak dapat dipersamakan atau diperluas dengan “menambah” aturan dalam undang-undang. Menambah aturan dalam undang-undang sama dengan membuat undang-undang, sedangkan kewenangan untuk membuat undang-undang hanya dimiliki oleh Dewan Perwakilan Rakyat bersama Presiden.

Berdasarkan uraian tersebut maka dapat disimpulkan bahwa Mahkamah Konstitusi tidak memiliki kewenangan untuk menambah aturan dalam undang-undang. Atau dengan kata lain Mahkamah Konstitusi tidak berwenang menambah Pasal 77 huruf a KUHAP : “sah atau tidaknya pengkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan” dengan kata-kata : “termasuk penetapan tersangka, penggeledahan, dan penyitaan.” artinya Mahkamah Konstitusi tidak mempunyai dasar hukum atau *legal standing* yang kuat untuk mengeluarkan putusan dengan menambah Pasal 77 huruf a KUHAP : “sah atau tidaknya pengkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau

penghentian penuntutan” dengan kata-kata : “termasuk penetapan tersangka, penggeledahan, dan penyitaan.”

Tidak adanya dasar hukum yang kuat bagi Mahkamah Konstitusi untuk menambah Pasal 77 huruf a KUHAP : “sah atau tidaknya pengkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan” dengan kata-kata : “termasuk penetapan tersangka, penggeledahan, dan penyitaan.” dalam putusnya tersebut, maka objek praperadilan mengenai penetapan tersangka pun menurut hemat kami menjadi tidak sah. Karena Mahkamah Konstitusi tidak mempunyai kewenangan untuk menambah ketentuan dalam undang-undang.

Selanjutnya untuk mengatasi persoalan ini menurut hemat kami KUHAP nya yang harus dirubah atau setidaknya direvisi sebelum Rancangan Undang-Undang KUHAP diundangkan menjadi undang-undang. Kini menjadi tugas Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia yang harus bekerja untuk menuntaskan persoalan ini.

IV. KESIMPULAN

1. Ketentuan mengenai praperadilan dalam sistem peradilan pidana di

Indonesia baik yang tertuang di dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP) maupun yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan KUHAP, ternyata tidak satupun ketentuan yang mengatur tentang penetapan tersangka sebagai objek praperadilan. Objek praperadilan yang diatur dalam Pasal 77 KUHAP hanya terbatas pada :

- a. Sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan, atau penghentian penuntutan;
- b. Dihentikan pada tingkat penyidikan atau penuntutan.

Dengan demikian berdasarkan hukum positif yang berlaku di Indonesia tidak ada aturan yang mengatur mengenai sah atau tidaknya penetapan tersangka sebagai objek praperadilan.

2. Ketentuan mengenai penetapan tersangka sebagai objek praperadilan tidak diatur secara normatif di dalam undang-undang, akan tetapi dalam praktik peradilan hakim Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Sarpin Rizaldi mengabulkan permohonan Komisariss Jenderal Polisi Budi Gunawan dengan menyatakan bahwa penetapan tersangka terhadap Komisariss Jenderal Polisi Budi Gunawan yang dilakukan oleh KPK adalah tidak sah. Hal tersebut didukung oleh Mahkamah Konstitusi karena pada tanggal 28 April 2015 Mahkamah Konstitusi mengeluarkan putusan yang

progresif dengan menambah ketentuan dalam Pasal 77 KUHAP yaitu mengenai sah atau tidaknya penetapan tersangka, penggeledahan dan penyitaan menjadi bagian dari objek praperadilan.

V. DAFTAR PUSTAKA

Buku-Buku :

- Andi Hamzah, Hukum Acara Pidana Indonesia, Edisi Kedua, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012)
- A Mulder, Doelstellingen en Middelen van Strafvervolging, Tussen Misdaad en Straf
- Bambang Sutiyoso dan Sri Hastuti Puspitasari, Aspek-Aspek Perkembangan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia, (Yogyakarta: UII Press, 2005)
- Bambang Waluyo, Penelitian Hukum Dalam Praktik, (Jakarta: Sinar Grafika, 1991)
- Buku II Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Pengadilan, (Mahkamah Agung Republik Indonesia, 1998)
- Dalam Diskusi Indonesia, Japan Point Seminar, (Jakarta: 1992)
- HMA Kuffal, Penerapan KUHAP Dalam Praktik Hukum, Edisi Revisi, (Malang: UMM Press, 2010)
- J.M. Van Bemmelen, Ons Strafrecht, 4, 1971
- John Wood, Prosecution Policy in England and Wales
- Karlen, Sawyer and Wise
- Kembali Dalam Perkara Pidana Bagi Korban Kejahatan

- (Bandung: Refika Aditama, 2007)
- Lintong Oloan Siahaan, Jalannya Peradilan Perancis Lebih Cepat Dari Peradilan Kita, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1981)
- Luhut M.P. Pangaribuan, Hukum Acara Pidana, Surat Resmi Advokat di Pengadilan, Praperadilan, Eksepsi, Pledoi, Duplik, Memori Banding, Kasasi, dan Peninjauan Kembali, (Jakarta: Papas Sinar Sinanti, 2013)
- Mardjono Reksodiputro, Hak Asasi Manusia Dalam Sistem Peradilan Pidana, Kumpulan Karangan Buku Ketiga, Pusat Pelayanan Keadilan Dan Pengabdian Hukum, (Jakarta: Universitas Indonesia, 1999)
- M. Yahya Harahap, Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP, Penyidikan dan Penuntutan, Edisi Kedua, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009)
- M. Yahya Harahap, Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP, Pemeriksaan Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi, dan Peninjauan Kembali, Edisi Kedua, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008)
- Oemar Seno Adji, Hukum, Hukum Pidana, (Jakarta: Erlangga, 1980)
- Oemar Seno Adji, Peradilan Bebas Negara Hukum, (Jakarta: Erlangga, 1980)
- Parman Soeparman, Pengaturan Hak Mengajukan Upaya Hukum Peninjauan
- PAF Lamintang dan Theo Lamintang, Pembahasan KUHAP Menurut Ilmu Pengetahuan Hukum Pidana dan Yurisprudensi, Edisi Kedua, (Jakarta: 2013)
- Soepomo, Sistem Hukum di Indonesia, Sebelum Perang Dunia ke-II, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1982)
- Soerjono Soekanto, Penggemar Penelitian Hukum, Cetakan Ketiga, (Jakarta: UI-Press, 1984)
- Sudarto, Hukum Pidana I, (Bandung: Alumni, 1997)
- Sudarto, Kapita Selekta Hukum Pidana, (Bandung: Alumni, 1981)
- Siti Soetami, Penggemar Tata Hukum Indonesia, (Bandung: Eresco, 1995)
- Wirjono Prodjodikoro, Hukum Atjara Pidana di Indonesia, Cetakan Ketujuh Diperbaiki dan Ditambah, (Bandung: Sumur Bandung, 1970)
- Majalah Inisiator, Edisi ke XIII, Tahun II, Jakarta, 2015, hal. 11
- Majalah Forum Keadilan, Edisi 10 Mei 2015, hal. 65
- Harian Kompas, Edisi 19 Maret 2013
- Peraturan Perundang-Undangan**

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP)
- Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman
- Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan KUHAP
- Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor 518/A/JA/2001 Tanggal 1 November 2001 Tentang Perubahan Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor 132/JA/11/1994 Tentang Administrasi Perkara Tindak Pidana
- Surat Keputusan Kapolri Nomor Polisi : Skep/1205/IX/2000 Tanggal 11 September 2000 Tentang Revisi Himpunan Petunjuk Pelaksanaan Petunjuk Teknis Proses Penyidikan Tindak Pidana
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014 Tanggal 28 April 2015
- Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor 04/Pid.Prap/2015/PN.Jkt. Sel Tanggal 16 Februari 2015 atas nama Komisaris Jenderal Polisi Budi Gunawan
- Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor 27/Pid.Prap/2015/PN.Jkt. Sel Tanggal 28 April 2015 atas nama Ir. Jero Wacik, S.E.
- Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor 19/Pid.Prap/2015/PN.Jkt. Sel Tanggal 8 April 2015 atas nama Drs. H. Suryadharma Ali, M.Si
- Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor 16/Pid.Prap/2015/PN.Jkt. Sel Tanggal 13 April 2015 atas nama Drs. Ir. H. Sutan Bhatoegana, MM
- Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor 36/Pid.Prap/2015/PN.Jkt. Sel Tanggal 26 Mei 2015 atas nama Hadi Poernomo
- Internet-Website**
- Praperadilan atas sah tidaknya penetapan tersangka perjudian hukum yang dibiarkan, dalam <https://kanggurumalas.wordpress.com/2015/06/10/>, diakses pada tanggal 3 Juni 2015
- Kompas, Penetapan Tersangka Bisa Saat Penyelidikan, dalam <http://www.kpk.go.id>, diakses pada tanggal 15 September 2015
- Revisi KUHAP Sebaiknya Perluas Objek Praperadilan, <http://www.hukumonline.com>, diakses pada tanggal 7 September 2015